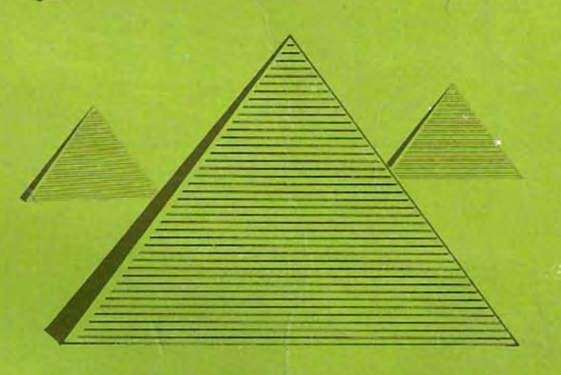
4000 Años de Controles de Precios y Salarios

Cómo NO combatir la inflación



ROBERT SCHUETTINGER • EAMONN F. BUTLER

PREFACIO DE DAVID I. MEISELMAN

Atlántida

ROBERT L. SCHUETTINGER - EAMONN F. BUTLER

4000 AÑOS DE CONTROL DE PRECIOS Y SALARIOS

Cómo no combatir la inflación

Prólogo por
David L. Meiselman

Primera Edición

The Heritage Foundation

EDITORIAL ATLÁNTIDA - BUENOS AIRES

 Primera edición publicada por EDITORIAL ATLÁNTIDA S.A.. Florida 643, Buenos Aires, Argentina. Hecho el depósito que marca la ley 11.723. Printed in Argentina. Esta edición se terminó de imprimir el 18 de agosto de 1987. en los talleres de Gráfica Super Press. José Ortega y Gasset 1784/86. Buenos Aires, Argentina.

I.S.B.N. 950-08-0722-X

De acuerdo con todas las encuestas realizadas, la mayoría de los norteamericanos consideran que la inflación es el problema más importante que enfrenta actualmente el país (1978).

Asimismo, una gran mayoría sugirió el control de precios y salarios como el medio para controlar la inflación que recientemente superó el índice de dos dígitos. Muchos economistas creen que el programa de controles voluntarios del gobierno pronto se convertirá en obligatorio. La pregunta es, pues, ¿funcionará el método de control obligatorio?

Los co-autores de la presente obra (que es al mismo tiempo la historia de la reglamentación gubernamental y la historia de la inflación) han estudiado más de cien casos experimentados en treinta países de los seis continentes en más de cuarenta siglos en los que se implementó el control de precios y salarios. Ellos concluyen que si bien en algunos casos la política de control fue efectiva para remediar los efectos de la inflación por un breve período, nunca solucionó definitivamente el problema, ya que esta política no pudo enfrentar a la causa real de la inflación: un aumento en la emisión monetaria que SUPERA EL AUMENTO EN LA PRODUCCIÓN.

Asimismo los co-autores afirman que son los gobiernos (y no los sindicatos o el empresariado) los que originan el problema de la inflación, ya que son ellos quienes regulan la emisión monetaria.

ROBERT L. SCHUETTINGER estudió en una escuela de una sola aula en Vermont y posteriormente ingresó a las Universidades de Columbia y Oxford y en la Universidad de Chicago; dictó cátedra en la Universidad Católica de América, en St. Andrews y en Yale. Actualmente se desempeña como Director de Estudios de THE HERITAGE FOUNDATION y es editor de su revista trimestral, POLICY REVIEW.

EAMONN F. BUTLER recientemente se doctoró en la Universidad de St. Andrews de Escocia. Se desempeñó como Asistente Senior en política económica en la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos y como profesor de economía en el Hillsdale College.

THE HERITAGE FOUNDATION

Para
Milton y Rose Friedman

ROBERT L. SCHUETTINGER se desempeña como Director de Estudios de The Heritage Foundation y Editor de la Revista trimestral *Policy Review,* de dicha entidad. Fue electo recientemente para ocupar el cargo de Presidente de una Asociación nacional de profesores universitarios (UPAO).

Estudió en una escuela de una sola aula en Charlotte, Vermont. Posteriormente cursó estudios en la Comisión de Pensamiento Social (Committee on Social Thought) de la Universidad de Chicago bajo la dirección del Premio Nobel F. A. Hayek. También cursó estudios en las Universidades de Oxford y Columbia bajo la dirección de Sir Isaiah Berlin, OM (Orden de Mérito). Dictó cátedra en la Universidad Católica de América, la Universidad de St. Andrews, y en la Universidad de Yale, y también fue miembro honorífico del Davenport College.

Schuettinger se desempeñó durante cuatro años como Investigador Asociado Senior en la Comisión de Estudios Republicanos en el Congreso de los Estados Unidos. Es el editor de *The Conservative Tradition in European Thought,* autor de *Lord Acton: Historian of Liberty, Saving Social Security* y de *A Research Guide in Public Policy.* Es además co-autor de *U.S. National Security Policy in the Decade Ahead* y de otros cuatro libros sobre política exterior.

EAMONN F. BUTLER se doctoró recientemente en la Universidad de St. Andrews, en Escocia. Se desempeñó como Asistente Senior en Economía Política en la Cámara de Diputados de los Estados Unidos y dictó clases de economía en el Hillsdale College, Michigan. Es co-autor (junto con su hermano, Stuart) de *The British National Health Service.*

DAVID I. MEISELMAN, autor del prólogo de esta edición, es Profesor de Economía y Director del Programa para Graduados de Virginia del Norte *(Northern Virgina Graduate Prograrnme)* en el Virginia Polytechnic Institute and State University. Se desempeñó como economista Senior en el Congreso de los Estados Unidos y es además autor de varios libros, entre ellos *Varieties of Monetary Experience.*

Indice

Prólogo a la edición en inglés

Los intentos para implementar una política de control de precios y salarios, se registran en casi toda la historia. Como bien detallan Robert Schuettinger y Eamonn Butler en esta interesante obra, el control de precios y salarios se registró desde los tiempos de Hammurabi y el Antiguo Egipto, hace 4.000 años hasta hoy día en que leemos en los periódicos matutinos noticias sobre el control de los alquileres en Nueva York, Boston y otras ciudades de los Estados Unidos, el programa de control "voluntario" propuesto por la Administración Carter y el control oficial de precios y salarios en Noruega, Dinamarca e Irán, entre otras naciones.

La experiencia vivida en situaciones de control de precios y salarios es tan vasta que abarca casi todos los períodos de la historia, lo que constituye una excelente oportunidad para explorar los resultados positivos y negativos de esta política. No recuerdo ninguna otra medida de orden público y económico cuyos efectos se hayan visto reflejados en momentos históricos tan diversos, en distintos sitios, pueblos, sistemas de gobierno y sistemas de organización económica —exceptuando, tal vez, estudios sobre la relación entre la inflación y los aumentos en la emisión de dinero.*

Los resultados de esta investigación merecen toda atención, dada la clara información que proporcionan con respecto a ciertos fenómenos económicos y políticos, aún si la política de control de precios y salarios ya no se considerara seriamente como una medida económica viable.

* Un resumen excelente es el de Anna J. Schwartz, "Secular Price Change in Historical Perspective", Universities. National Bureau Committee for Economic Research, Conferencia sobre Inflación Secular (Conference on Secular Inflation)— suplemento del *Journal of Money, Credit and Banking,* febrero de 1973, pág. 264.

El hecho de que en muchos países y mercados existen, y que otros consideren la aplicación de la medida, incluyendo a los Estados Unidos, obliga a examinar los registros históricos de la aplicación del control que presenta esta obra.

¿Cuáles son, pues, los logros de la reiterada aplicación de esta política a los efectos de obtener la inflación y superar la escasez de bienes? La recopilación histórica muestra una secuencia uniforme de fracasos reiterados. En realidad no existe un solo caso en la historia en el que el control de precios haya detenido la inflación o superado el problema de la escasez de productos. En lugar de reducir la inflación esta política ha generado otra clase de complicaciones a los males existentes, como el surgimiento de mercados negros y el desabastecimiento que reflejan la mala utilización y distribución de los recursos.

El control de precios no soluciona el problema de la escasez, por el contrario lo empeora. El control de precios desorienta tanto a los productores como a los consumidores. Los precios "bajos" establecidos para los productos limitan la oferta, mientras que los precios "bajos" establecidos para los consumidores estimulan la demanda. En consecuencia, el control de precios aumenta la brecha entre la oferta y la demanda.

A pesar de los ejemplos que brinda la historia, muchos gobiernos y funcionarios públicos aun sostienen que el control de precios es una medida efectiva para controlar la inflación. En consecuencia, ponen en práctica políticas monetarias y fiscales que llevan a la inflación, convencidos de que lo inevitable no sucederá. Cuando lo inevitable sucede, la política de orden público fracasa y las esperanzas se desvanecen. Los errores se multiplican, y declina la fe en los gobiernos y funcionarios que implementaron las medidas que crearon las situaciones indeseables.

Se coarta la libertad política y económica y los ciudadanos sufren las consecuencias.

La exactitud de las matemáticas y ciertas leyes de la física comprueban algunas de las consecuencias inevitables y predecibles de la implementación de esta medida, tales como la aparición de mercados negros y similares intermedios. Las naciones que ignoran estas consecuencias corren el mismo riesgo que aquellas que establecen que dos más dos es tres, que el teorema de Pitágoras es falso o promulgan leyes que limitan la temperatura del vapor a 40 grados (Fahrenheit o Centígrados).

La experiencia personal que muchos de nosotros hemos vivido a

través del tiempo con relación al control de precios y salarios, además de los ejemplos históricos y de las propuestas económicas válidas tan hábilmente desarrolladas en esta obra, parecerían ser factores más que suficientes para convencer al público y a los funcionarios del gobierno de que dicho control de precios y salarios sencillamente no funciona. No obstante, la triste realidad es que a pesar de las evidencias y el análisis, muchos de nosotros aún recurrimos al control de precios para resolver o atemperar el flagelo de la inflación. Las sucesivas encuestas realizadas evidencian que la mayoría de los ciudadanos norteamericanos preferirían regirse por controles oficiales. Si las encuestas son correctas, y no tengo razones para creer lo contrario, ello significa que muchos norteamericanos no hemos comprendido aún lo que cuarenta siglos de historia nos han enseñado sobre el control de precios y salarios. Entonces surge otro interrogante. No nos cuestionamos ya por qué razón el control de precios y salarios no es una medida efectiva sino por qué, a pesar de los reiterados fracasos, los gobiernos continúan experimentando con esta medida con el apoyo aparente de sus ciudadanos.

Esta obra constituye un valioso y oportuno aporte a nuestro conocimiento y al continuo debate de asuntos de importancia relativos al orden público. Sinceramente deseamos aprender lo suficiente de cuarenta siglos en la historia del control de precios y salarios como para no condenarnos a repetir fracasos inevitables y costosos.

DAVID I. MEISELMAN
Virginia Polytechnic Institute
and State University
1979

Prólogo a la edición en español

El ordenamiento de las sociedades humanas solo puede realizarse conforme a dos principios rectores, que son alternativos y se excluyen recíprocamente: el mandato de un comité central de planificación, o la organización social espontánea que emerge del mercado. Es cierto que ninguno de esos dos principios se ven aplicados en la práctica de una manera absoluta y perfecta, pero sí pueden diferenciarse comunidades que tienden hacia la planificación central y las que lo hacen hacia el libre funcionamiento del mercado. Y esta *tendencia* es lo que importa. Pero es cierto también que hay quienes pretenden encontrar soluciones intermedias adoptando parte de las técnicas de la planificación y parte de los mecanismos del mercado. Quienes así piensan son los "intervencionistas", que actúan interfiriendo y pretendiendo regular el mercado "a voz de mando". El meollo del intervencionismo reside en el control de precios y salarios, tal vez la más destructiva e irracional de las acciones negativas que los políticos y los economistas emprenden con tanta frecuencia. Este libro de Robert Schuettinger y Eamonn Butler describe erudita y lúcidamente los principales experimentos que se han llevado a cabo en el mundo en esa materia, y constituye un instrumento invalorable para ayudar a quienes luchan por hacer comprender la falacia, para no decir la locura, de las intervenciones de esa clase.

Sirve además de demostración y sustento de la tesis de Roepke, cuando en su "Crisis del Colectivismo" expresa:

> *"Hoy sabemos que no hay ninguna alternativa: la economía nacional moderna simplemente no puede prescindir de la silenciosa autorregulación, mediante la competencia y la libre formación de precios, en todos los merca-*

dos, incluso —cosa que muchas veces no se tiene en cuenta— el de cambios. Quien destruye esa autorregulación es mucho más criminal que el que hace saltar diques o puentes, pues atenta contra la economía nacional en cuanto organismo viviente, y la condena a ser endeble y paralítica. "

Tal vez este libro contribuya, aunque lo dudamos, a que nunca más repitamos en la Argentina experiencias de esa clase. Pero esa no será una falta de los autores, sino de quienes entre nosotros se niegan a reconocer las enseñanzas de la verdadera ciencia económica.

"Cuatro mil años de control de precios y salarios" llega al público argentino gracias a la gentileza de THE HERITAGE FOUNDATION, que nos ha cedido los correspondientes permisos de traducción y distribución.

Dicha traducción fue efectuada por las señorita Betina Heyer, Analía Tiévoli, Silvia Pedreira, Lidia Diament y el señor Martín Krause. La supervisión de traducción estuvo a cargo del señor Henry Forbes. La coordinación y supervisión general estuvo a cargo del señor Luis A. Porzio.

INSTITUTO DE LA ECONOMÍA
SOCIAL DE MERCADO

Prefacio

Los coautores comenzaron a trabajar en la presente obra en 1974, exactamente cuando en Estados Unidos deja de aplicarse la política del control que implementara el gobierno de Nixon. A partir de ese momento, hemos examinado más de cien casos en los cuales se implemento la política de control en treinta naciones diferentes desde el año 2000 A.C. hasta 1978.

Naturalmente, esta obra es un breve estudio de un tema muy amplio. A pesar de ello entendemos que ésta es la única obra que desarrolla en un solo tomo la historia del control de precios y salarios en las más importantes naciones del mundo. Esperamos, pues, que los datos reunidos y analizados sean útiles para los estudiosos que deseen profundizar en aspectos más especializados de la historia de la inflación y de los controles impuestos por los distintos gobiernos en materia económica.

Concluímos que si bien existieron casos en los cuales la política de control mitigó, en apariencia, los efectos de la inflación por un breve lapso, nunca resultó una medida efectiva con el correr del tiempo. La razón básica de este fenómeno radica en que no se ha combatido a la causa real de la inflación, que es un aumento en la emisión monetaria superior al aumento de la producción.

Gobernantes de los tiempos más remotos intentaron solucionar sus dificultades financieras, mediante la depreciación monetaria o la emisión de moneda sin respaldo a valores nominales altos. Gracias a la tecnología moderna los gobiernos de los últimos siglos han tenido máquinas impresoras a su entera disposición. Cuando estos métodos terminaron en la inflación, los mismos gobernantes optaron por el control de precios y salarios.

Cuarenta siglos (o más) después, la inflación sigue siendo un problema. Encuestas realizadas recientemente en los Estados

Unidos revelan que una mayoría abrumadora considera que en la actualidad la inflación es el problema más importante que enfrenta el país.*

Si con nuestra obra contribuyéramos al debate de este tema crucial y movilizáramos a nuestros países hacia una solución realista, nuestro esfuerzo no habrá sido en vano.

Ambos autores consultaron y cotejaron entre sí el contenido de sus respectivos capítulos y se responsabilizan por la totalidad de la obra. Andrew Chalk, recientemente nombrado miembro honorífico de Walker para la entidad de THE HERITAGE FOUNDATION y a punto de obtener su doctorado en la Universidad Washington en St. Louis, llevó a cabo la mayor parte de las tareas de investigación y escribió los borradores de los capítulos 9 y 10 (sobre Alemania y la Unión Soviética). Eamonn F. Butler redactó los capítulos sobre análisis económico (Capítulos 12,14, 16, 17, 18 y 19). Los co-autores redactaron en forma conjunta los capítulos 13 y 15. Por su parte, Robert L. Schuettinger escribió principalmente los capítulos restantes, que son fundamentalmente de carácter histórico.

Los co-autores desean agradecer a varias personas que de alguna manera colaboraron en la realización de esta obra. Estamos profundamente agradecidos a Edwin J. Feulner Jr., el presidente de la Fundación Heritage, quien inicialmente sugirió a Robert Schuettinger la realización de esta obra hace cinco años, cuando ambos eran miembros del Congreso de los Estados Unidos; desde ese entonces el presidente de la entidad manifestó su gran interés en la ampliación y realización final de la obra, que originariamente era un ensayo corto, participando asimismo en forma activa en la gradual conclusión de la misma. Otros colaboradores que contribuyeron a mejorar la calidad de la obra son: Herv Berkowitz, Jameson Campaigne, Jr., Beverly Childers, Marion Green, Eugene Mc Allister, Charles Moser, Hugh C. Newton, Richard Odermatt, Shirley Starbuck, John J. Tierney, Jr., Phil N. Truluck y Richard S. Wheeler.

* Gran Bretaña y otros países industrializados también comparten esta opinión. La inflación es un problema internacional, de manera que resulta apropiado que uno de los autores del presente sea norteamericano (Schuettinger) y el otro británico (Butler).

Desde luego, no existe ningún medio respetable por el cual los autores puedan eximirse de toda responsabilidad por los posibles defectos de la obra.

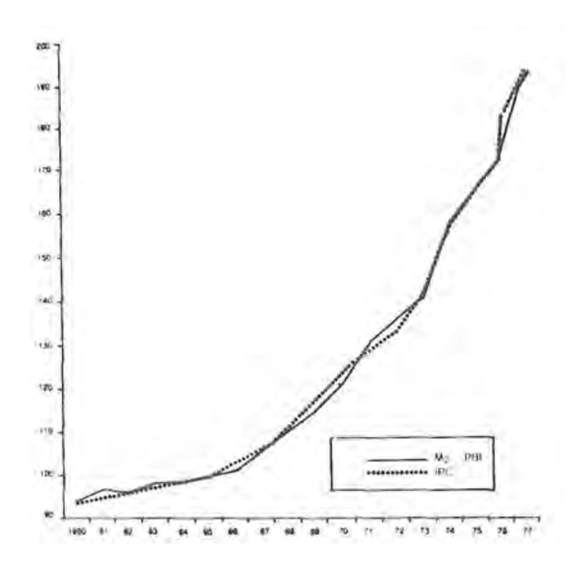
ROBERT L. SCHUETTINGER
Burlington, Vermont

EAMONN F. BUTLER
St. Andrews, Escocia

12 de febrero de 1979

LA INFLACIÓN SURGE CUANDO EL DINERO CRECE MÁS RÁPIDO QUE LA PRODUCCIÓN

Estados Unidos
Dinero y precios 1960-1977
índices (1965-100)



El cuadro muestra la estrecha relación existente, desde 1960, entre el índice de Precios al Consumidor de ios Estados Unidos y la tasa, cantidad de dinero, utilizando la definición amplia de moneda M2 (M2 equivale a billetes y monedas en poder del público y todos los depósitos bancarios menos los grandes depósitos a plazo fijo). La estrecha conexión verificada ha sido rastreada por ios economistas a través de por lo menos 400 años de historia económica registrada.

Para una explicación completa de éste y otros fenómenos relacionados ver el capítulo de David I. Meiselman en "Worldwide Inflation: A Monetarist View", en *The Phenomenon of Worldwide Inflation,* editado por David I. Meiselman y Arthur B. Laffer (Washington, D.C.: The American Enterprise Institute, 1975).

Ver también el Capítulo Tres ("Monetary Correction") en el último libro de Milton Friedman, *Tax Limitation, Inflation and the Role of Government* (Dallas: The Fisher Institute, 12810 Hillcrest Road, Dallas, Texas, 75230,1978). Este capítulo fue originariamente publicado en *Fortune,* julio 1974.

1

El Mundo Antiguo

Desde tiempos remotos, en verdad desde la misma aparición del gobierno organizado, los gobernantes y sus funcionarios han tratado, con distintos grados de éxito, de "controlar" sus economías. La noción de que existe un precio "justo" para una cierta mercadería, un precio que puede y debe ser impuesto por el gobierno, es aparentemente coetánea con la civilización.

En los últimos 46 siglos, por lo menos, los gobiernos de todo el mundo han tratado, de tiempo en tiempo, de fijar salarios y precios. Cuando sus esfuerzos fracasaban, como sucedía usualmente, los gobiernos echaban la culpa de ello a la perversidad y deshonestidad de sus subditos, más que a la ineficacia de la política oficial. Las mismas tendencias subsisten hoy.

La pasión por la planificación económica, como ha señalado convincentemente el profesor John Jewkes,[1] es perenne. La planificación centralizada aparece regularmente en cada generación, de la misma forma en que es descartada luego de varios años de experimentación infructuosa, sólo para volver a surgir en una ocasión subsiguiente. Los grandiosos planes para regular las inversiones, salarios, precios y producción son usualmente presentados con gran fanfarria y fuertes esperanzas. A medida que la realidad se impone, sin embargo, los planes son modificados en las etapas iniciales, luego modificados un poco más, más tarde alterados drásticamente y finalmente se los deja desvanecer sin ceremonias. Siendo la naturaleza humana lo que es, década por medio más o

menos, se desempolvan los viejos planes, tal vez con un nuevo nombre, y el proceso comienza de nuevo.

EN EL PAÍS DEL NILO

En el mundo antiguo, por supuesto, tener autoridad sobre las mercaderías más importantes, los alimentos, era ciertamente tener poder. "El hombre, o clase de hombres, que controlen la provisión de alimentos esenciales tiene la posesión del poder supremo. Por lo tanto, el resguardo de la provisión de alimentos ha sido preocupación de los gobiernos desde que éstos han existido", escribió Mary Lacy en 1922.[2] Y tan temprano como en la quinta dinastía de Egipto, generalmente ubicada en el año 2830 A.C. o antes, el monarca Henku había inscripto en su tumba, "Fui señor y veedor del grano sureño en esta tierra".

Durante siglos el gobierno egipcio trató de mantener el control de la cosecha de granos, sabiendo que el control de la comida es el control de la vida. Utilizando el pretexto de prevenir el hambre, el gobierno gradualmente reguló más y más los graneros; la regulación llevó a la dirección y finalmente a la apropiación: la tierra se convirtió en propiedad del monarca y era rentada por él a los agricultores.[3]

Bajo la dinastía Lagid (fundada por Tolomeo I Soter en el año 306 A.C.) "había una real omnipresencia del estado... El Estado... intervenía empleando ampliamente todas sus prerrogativas legales... todos los precios se fijaban por mandato a todos los niveles".[4] De acuerdo con el historiador francés, Jean-Philippe Levy, "el control tomó proporciones amenazantes. Había un ejército completo de inspectores. No había más que inventarios, censos de hombres y animales... estimaciones de cosechas futuras... En los pueblos, cuando los agricultores que estaban disgustados con todo esto huían, los que quedaban eran responsables por la producción de los ausentes... (uno de los primeros efectos de controles de precios rígidos en productos agrícolas es el abandono de las granjas y la consecuente caída en la provisión de alimentos). La presión (de los inspectores) se extendía, en caso de necesidad, a la crueldad y la tortura".[5] Los trabajadores egipcios sufrieron mucho durante este período de los abusos de la intervención estatal en la economía,[6] especialmente con la "ley de bronce", una teoría económica que sostenía que los salarios nunca podían subir por sobre las mí-

nimas necesidades para mantener a los trabajadores vivos. Los controles de salarios establecidos por el gobierno reflejaban esta doctrina económica prevaleciente.

"Luego de un período brillante", concluye Levy, "la economía egipcia sufrió un colapso a fines del tercer siglo AC, como también su estabilidad política. La crisis financiera fue ya permanente. La moneda se devaluó. El comercio de Alejandría declinó. Los trabajadores, disgustados con las condiciones que le habían sido impuestas, abandonaban sus tierras y desaparecían hacia el interior del país..."[7]

SUMERIA

En su muy instructivo trabajo, *Must History Repeat Itself?*, Anthony Fisher* llama nuestra atención hacia un rey de Sumeria**, Urakagina de Lagash, cuyo reinado comenzó cerca del año 2350 AC. Urakagina, de los pocos registros que nos han llegado, fue aparentemente un precursor de Ludwig Erhard, ya que inició su gobierno eliminando las cargas de las excesivas regulaciones gubernamentales sobre la economía, incluyendo a los controles de precios y salarios.

Un historiador de este período nos dice que de Urakagina "tenemos uno de los documentos más preciosos y revelantes en la historia del hombre y su perenne e incansable lucha por la libertad de la tiranía y la opresión. Este documento registra una vasta reforma de toda una serie de abusos prevalecientes, muchos de los cuales podían ser rastreados a una burocracia omnipresente y ofensiva... es en este documento que encontramos la palabra "libertad" utili-

* Para una información más útil sobre la lamentable historia de las intervenciones gubernamentales de todo tipo en la economía (no sólo controles de precios y salarios), consúltese *Must History Repeat Itself?* de Anthony Fisher (London: Churchill Press, 1974) (Publicado en los Estados Unidos en 1978 por Caroline House, Ottawa, III.)

** El diputado Edward J. Derwinski de Illinois, quien se opuso a la "Ley de Estabilización Económica" de 1971, insertó en el Congresional Record, del 12 de noviembre de 1973 (E7245), una interesante columna de Jenkin Lloyd Jones (Washington Star News, 10 de noviembre de 1973). El Sr. Jones puntualizó algunos fracasos históricos de los controles, destacando que "los esfuerzos para fijar precios para todo datan de 41 siglos, desde los reyes de la antigua Sumeria".

zada por primera vez en la historia registrada del hombre; la palabra es *amargi,* la cual... significa literalmente 'retorno a la madre'... todavía no sabemos por qué esta figura idiomática vino a ser utilizada por 'libertad'."[8]

BABILONIA

En Babilonia, hace unos 40 siglos, el Código de Hammurabi, el primero de los grandes códigos legales escritos, impuso un rígido sistema de controles entre salarios y precios. Recordando la naturaleza relativamente limitada de las economías antiguas, particularmente aquellas tan antiguas como Babilonia, es interesante notar el alcance de los controles de salarios impuestos por el Código de Hammurabi y la forma explícita en la que están registrados. Algunos artículos del Código (los estatutos completos sobre salarios y precios se encuentran en el Apéndice A) son suficientes para ilustrar esto:*

> *257. Si un hombre contrata a un trabajador de campo, deberá darle ocho gur de maíz por año.*
> *258. Si un hombre contrata un resero, deberá darle seis gur de maíz por año.*
> *261. Si un hombre contrata un pastor para vacas y ovejas, deberá darle ocho gur de maíz por año.*
> *268. Si un hombre contrata un buey para trillar, 20 qa de maíz es su paga.*
> *269. Si un burro ha sido contratado para trillar, 10 qa de maíz es su paga.*
> *270. Si un animal joven se contrata para trillar, 1 qa de maíz es su paga.*
> *271. Si un hombre contrata ganado, carro y conductor, deberá dar 180 qa de maíz per diem.*
> *272. Si un hombre ha contratado un carro solo, deberá dar 40 qa de maíz per diem.*
> *273. Si un hombre contrata un trabajador, entonces desde comienzos del año hasta el quinto mes, deberá dar seis granos de plata per diem. Desde el sexto mes hasta fin de año debe dar cinco granos de plata per diem.*

* Las disposiciones parcialmente legibles han sido omitidas.

274. Si un hombre contrata a un hijo del pueblo,
paga de un ceramista cinco granos de plata
paga de un sastre cinco granos de plata
paga de un carpintero cuatro granos de plata
paga de un soguero cuatro granos de plata
275. Si un hombre contrata un (ilegible), su paga es tres granos y medio de plata per diem.
276. Si un hombre contrata un makhirtu, deberá dar dos granos y medio de plata per diem.
277. Si un hombre contrata un barco de 60 toneladas, deberá dar la sexta parte de un shekel de plata per diem por su alquiler.[9]

Se puede argumentar que estos controles restringieron la producción y distribución babilónica, y ahogaron el progreso económico del Imperio, posiblemente por muchos siglos.[10]

Ciertamente, los registros históricos muestran una caída del comercio en el reinado de Hammurabi y sus sucesores. Esto se debió en parte a los controles de precios y salarios, y en parte, a la influencia de un fuerte gobierno central que intervino en la mayoría de los asuntos económicos generales. W.F. Leemans describe la recesión de esta forma:

> *No se encontraban ya más tamkaru (mercaderes) prominentes y prósperos durante el reinado de Hammurabi. Más aún, sólo se conocen unos pocos tamkaru en los tiempos de Hammurabi y posteriores... todos... evidentemente comerciantes y prestamistas menores."*

En otras palabras, parece que la misma gente que supuestamente se beneficiaría con las restricciones de precios y salarios de Hammurabi, eran expulsados del mercado por esos y otros estatutos.

Las restricciones comerciales establecidas por "Hammurabi, el rey protector... que descolla sobre los reyes de las ciudades..." como se llamaba a sí mismo, estaban, en cierta medida, desarrolladas sobre las bases del sistema social desarrollado bajo su predecesor, Rim-Sin. Hubo un cambio notable en la fortuna del pueblo de Nippur e Isin y otros pueblos antiguos que él gobernó, lo cual aconteció a mediados del reinado de Rim-Sin. El comienzo de la declinación económica se corresponde exactamente con una serie

de "reformas" inauguradas por él. Parece que el noble monarca, después de una serie de impresionantes victorias militares, tuvo éxito en que se lo idolatrara como un dios, y tomó así mayor poder político y económico para su régimen quebrando la influencia de ricos e influyentes comerciantes.

A partir de allí, el número de tamkaru y hombres ricos mencionados en los documentos existentes declina notoriamente. El número de transacciones inmobiliarias sobre las cuales existe registro también disminuye. El número de documentos administrativos que hoy serían llamados trabajo burocrático, simultáneamente, se incrementa precipitadamente.[12]

EL OTRO LADO DEL MUNDO

Al otro lado del mundo, los gobernantes de la antigua China compartían la misma filosofía paternalista que se encontrara entre los egipcios y babilonios y que sería luego compartida por los griegos y los romanos. En su estudio *The Economic Principies of Confucius and His School,* el erudito chino Dr. Huan-Chang Cheng, afirma que las doctrinas económicas de Confucio sostenían que "la interferencia del gobierno es necesaria para que la vida económica y la competencia sean reducidas al mínimo".[13]

The Official System of Chou, por ejemplo, era un manual de regulaciones gubernamentales para uso de los mandarines de la dinastía Chou bajo la cual vivió Confucio (nacido en el año 552 AC). Según el Dr. Chen, existían reglamentaciones detalladas de la vida comercial y los precios eran "controlados por el gobierno". Existía una enorme burocracia encargada de esta tarea; el Dr. Chen relata que había un jefe de comerciantes para cada veinte comercios y su deber era establecer el precio de cada ítem vendido de acuerdo al costo. "Cuando sobreviene cualquier calamidad natural", escribe, "los comerciantes no están autorizados a elevar su precio; por ejemplo, durante una hambruna el grano debe venderse al precio natural (esto es, al precio que el gobierno considera "natural") y durante una gran epidemia los ataúdes deben venderse en la misma forma".[14]

Los funcionarios del antiguo imperio chino esperaban hacer lo que los miembros de su clase habían intentado siempre: reemplazar las leyes naturales de la oferta y la demanda por su propio juicio, supuestamente superior, de lo que la correcta oferta y demanda *de-*

bían ser. Según el sistema oficial de Chou (cerca del año 1122 AC) se nombraba un superintendente de granos cuyo trabajo era inspeccionar los campos y determinar la cantidad de grano a ser recolectada o distribuida de acuerdo con las condiciones de la cosecha, cubriendo el déficit de la demanda y ajustando la oferta. En verdad, todavía existen de aquella época extensos "libros de textos" económicos.

El Dr. Chen comenta lacónicamente sobre este sistema en una nota al pie: "En tiempos modernos esta política ha sido invertida. Durante una hambruna, el precio del grano es elevado para inducir a los comerciantes a cosechar más grano".[15]

Las regulaciones citadas antes, según el Dr. Chen, "eran las normas efectivas bajo la dinastía Chou. En efecto, durante el período clásico, el gobierno interfería en la vida comercial muy minuciosamente".[16]

Sin embargo, los resultados no fueron muy favorables. "Según la historia", afirma el Dr. Chen, "cada vez que el gobierno tomaba cualquier medida minuciosa, fracasaba, con pocas excepciones... desde la dinastía Chin (221-206 AC), el gobierno de la China moderna no ha controlado la vida económica del pueblo como lo hacía el gobierno de la antigua China".[17] Aparentemente, los mandarines chinos aprendieron de la experiencia.

Sin embargo, aún en el período clásico de la historia china existía un cierto número de economistas perceptivos que vieron la futilidad de la regulación gubernamental de los precios, como medio de controlar la inflación. Más aún, culparon directamente al mismo gobierno de los precios elevados. Por ejemplo, el economista Yeh Shih (1150-1223) anticipó por varios siglos el principio conocido como la ley de Gresham en Occidente.

"Los hombres que no investigan la causa fundamental", escribió, "simplemente piensan que debe utilizarse papel cuando la moneda es escasa. Pero en cuanto se lo emplea, la moneda es más escasa aún. Por lo tanto, no es sólo que la suficiencia de productos no puede verse, sino también que la superficie de moneda no puede verse".[18]

Otro economista de aproximadamente la misma época, Yuan Hsieh (1223), visualizó el principio aún más claramente. Escribió:

> *"Ahora, los funcionarios están ansiosos de incrementar la riqueza, y quieren poner en circulación tanto moneda de hierro como de cobre. Si se hiciera abundante a la mo-*

> *neda repentinamente durante un período de escasez, sería muy bueno. Pero el hecho nunca puede ser así. Antes, debido a que la moneda papel era demasiado, la moneda cobre se volvió escasa. Si ahora agregamos la moneda hierro, ¿no será aún más escasa la moneda cobre? Antes, como el papel moneda era demasiado, el precio de las mercancías era caro. Si sumamos ahora la moneda hierro al mercado, ¿no será el precio aún más caro?... Cuando observamos las distintas provincias, los hechos generales son éstos. Donde se emplean tanto el papel y la moneda, el papel es superabundante, pero la moneda es siempre insuficiente. Donde la moneda de cobre es la única sin ninguna otra clase, la moneda es usualmente abundante. Por lo tanto, sabemos que el papel sólo puede dañar la moneda cobre, pero no soluciona su escasez. "* [19]

Mirando hacia atrás a lo que sabemos es la historia ineficaz de los intentos gubernamentales de controlar la inflación regulando los precios y los salarios, resulta claro que estos dos economistas chinos de hace ocho siglos conocían perfectamente entonces una ley de la economía que muchos líderes políticos no han aprendido hasta hoy.

INDIA ANTIGUA

Un renombrado filósofo político hindú conocido como Kautilya y a veces Vishnugupta era un influyente nombra-reyes que puso al gran Maurya Chandragupta en el trono en el año 321 AC. Escribió el *Arthasastra,* el más famoso de los antiguos "manuales para Príncipes" hindúes, como guía para Chandragupta y otros gobernantes; estas recolecciones de ensayos sobre el arte del manejo del estado contienen muchos consejos sabios y perceptivos.[20] Sin embargo, como muchos funcionarios gubernamentales desde entonces, Kautilya no podía abandonar la práctica de tratar de regular la economía de acuerdo con lo que é1 pensaba era mejor.

En un capítulo titulado "Protección contra los Mercaderes", Kautilya describe con cierto detalle cómo debe ser regulado el comercio de granos y los niveles de precios que los mercaderes podrán cobrar. Escribió:

"...personas autorizadas solamente... deberán acopiar granos y otras mercaderías. Los acopios de estas cosas sin permiso serán confiscados por el superintendente de comercio.

"Así, los mercaderes estarán dispuestos favorablemente hacia el pueblo, en la venta de granos y otras mercancías. El superintendente de comercio fijará una ganancia del 5% por sobre el precio fijado a las mercancías locales, y 10 por ciento sobre productos extranjeros. Los mercaderes que aumenten el precio, o realicen una ganancia aunque sea de media pana más que lo mencionado en la venta o compra de mercancía, serán castigados con una multa de: desde cinco panas en caso de realizar 100 panas hasta 200 panas. Multas por una mejora mayor serán incrementadas proporcionalmente. " [21]

En un capítulo titulado "protección contra artesanos", Kautilya explica los salarios "justos" para una cantidad de ocupaciones, desde músicos hasta basureros, y concluye diciendo: "Los salarios para los trabajos de otras clases de artesanos se determinarán de forma similar".[22]

Kautilya recomienda también el nombramiento de superintendentes gubernamentales para una amplia variedad de actividades económicas, tales como mataderos, provisiones de licores, agricultura y hasta damas de la noche. Por ejemplo, hay una disposición que establece que "El superintendente determinará los beneficios... gastos y futuras ganancias de cada prostituta". Existe una nota al pie como guía que indica claramente que "Belleza y habilidades deben ser la única consideración en la selección de una prostituta".[23]

No se conoce exactamente cómo estas regulaciones de precios y salarios funcionaron en la práctica, pero no sería razonable suponer que los resultados finales fueron similares a los que ocurrieron en Egipto, Babilonia, Sumeria, China, Grecia y otras civilizaciones.

GRECIA ANTIGUA

Cruzando a otro continente, encontramos que los griegos se comportaron en la misma forma. Xenofonte[24] nos cuenta que en

Atenas, el conocimiento del comercio de granos era considerado una de las cualidades de un hombre de estado.

Siendo una populosa ciudad-estado con una pequeña región interior, Atenas tenía una constante escasez de granos; la mitad del consumo, por lo menos, debía importarse del exterior. Había, y es inútil decirlo, una tendencia natural a que el precio del grano creciera cuando la oferta era pequeña y cayera cuando había abundancia. Un ejército de inspectores de granos, que fueron llamados Sitophylakes, fue nombrado con el propósito de establecer el precio del grano a un nivel que el gobierno ateniense consideraba justo. Era una agencia de protección al consumidor de la Edad de Oro (de inusual gran tamaño para el período) cuyos deberes fueron definidos por Aristóteles como "ver que el grano fuera vendido en el mercado a un justo precio, que los molineros vendan harina en proporción al precio de la cebada, que los panaderos vendan el pan en proporción al precio del trigo, que el pan tenga el peso que ellos habían fijado".[25]

El profesor de Historia Antigua en la Universidad de Cambridge, M.I. Finley, comenta en su reciente estudio, *The Ancient Economy,* que:

> *El precio justo era un concepto medieval, no uno antiguo, y esta interferencia del estado, totalmente excepcional en su permanencia, es una medida suficiente de la urgencia del problema alimenticio. Y cuando ésta y todas las otras medidas legislativas que he mencionado en otras ocasiones fracasaron, el estado, como último recurso, nombró funcionarios llamados* sitonai, *compradores de maíz, que buscaban ofertas dondequiera que pudierarn encontrarlas, realizaban suscripciones públicas para los fondos necesarios, introducían reducciones de precios y racionamiento.*[26]

El resultado fue como debía esperarse: fracaso. Pese a la pena de muerte, que el acosado gobierno no dudó en aplicar, las leyes controlando el comercio de granos fueron casi imposibles de imponer. Tenemos parte de un discurso que ha sobrevivido de por lo menos uno de los frustrados políticos atenienses que imploraban a un jurado sentenciar a muerte a los mercaderes transgresores.

Su exhorto:

> *Pero es necesario, señores del Jurado, castigarlos no sólo en virtud del pasado, sino también como un ejemplo para el futuro; porque como están las cosas ahora, difícilmente serán soportables en el futuro. Y consideren que como consecuencia de esta vocación, muchos ya han sido sometidos a juicio por sus vidas; y son tan grandes los emolumentos que pudieron derivar de ello que prefieren arriesgar su vida cada día, en vez de dejar de obtener de ustedes, el público, sus beneficios impropios... Si entonces ustedes los condenaran, actuarían justamente y comprarían el grano más barato; de otra forma el precio será muy superior.*[27]

Pero Lysias no era el primero, y difícilmente el último político, en cortejar la popularidad prometiendo al pueblo precios más bajos en tiempos de escasez, si tan sólo pasaran a algún mercader por la espada. El gobierno ateniense, de hecho fue tan lejos como hasta ejecutar a sus propios inspectores cuando desfallecía su celo en el control de los precios. Pese a la alta tasa de mortalidad, tanto de los mercaderes como de los burócratas, el precio del grano continuó subiendo cuando la oferta era escasa y cayendo cuando la oferta era abundante.

Los agentes regulatorios han tenido los mismos problemas desde tiempo inmemorial. T.F. Carney, en su informativo libro *The Economics of Antiquity*, ha descripto el crecimiento y el efecto económico de los agentes reguladores antiguos en los siguientes términos:

> *Si un gobierno y sus principales instituciones burocráticas pueden crear un entorno favorable para el comercio, de la misma forma pueden hacer lo contrario. Históricamente, el desarrollo económico ha sido asociado con instrumentaciones públicas...*
>
> *... Los burócratas (en el mundo antiguo) eran funcionarios, con una orientación hacia el castigo de sus poblaciones súbditas.*
>
> *...La burocracia gubernamental era regulativa y extractiva, no favoreciendo el desarrollo. Originada en una cultura escrita, siempre tendía a favorecer a un mandarinato de generalistas literarios. No había fuerzas para oponer contra ello. No había corporaciones, legislaturas, ni los*

> *partidos políticos existían aún. En la mayoría de los casos, la mayor parte de la pequeña élite de cualquier sociedad, ingresaba en el aparato del gobierno. Este gobierno servía a un autócrata cuya palabra era ley. Por lo que no podía haber salvaguardias constitucionales para empresarios o contra el aparato...*[28]

Y hay otra forma en la que dichos esfuerzos regulatorios muestran un gran paralelo con los de hoy. El *sitonai* era originariamente temporario, pero como las escaseces surgían de tiempo en tiempo (de ninguna forma eliminadas por su trabajo) había un creciente deseo de mantenerlos como funcionarios permanentes. Si todo lo demás fallaba, la política colonial ateniense hacía que fuera conveniente deshacerse del excedente de ciudadanos que la economía regulada no podía sostener. Algunos cínicos pueden preguntarse por qué algunos economistas actuales no han pensado en esta solución a la escasez de mercaderías que sigue inevitablemente a los controles de precios.[29]

REFERENCIAS

1. John Jewkes, *The New Ordeal By Planning* (MacMillan, Londres, 1948) *pássim.*
2. Mary G. Laey, *Food Control During Forty-Six Centuries* (Discurso ante la Agricultural History Society,Washington D.C, 16de marzo de 1922) reimpreso (Foundation for Economic Education, Inc. Irvington-on-Hudson, Nueva York) pág. 2.
3. *Ibid.*, págs. 3-4.
4. Jean-Philippe Levy, *The Economic Life of the Ancient World* (University of Chicago, Chicago, 1967) págs. 40-41.
5. *Ibid.*, págs. 41-42.
6. *Ibid.*, págs. 42-43.
7. *Ibid.*, pág. 43.Para más información sobre la economía egipcia en la antigüedad, ver también M.I. Finley, *The Ancient Economy* (Chatto & Windus, Londres, 1973).
8. S.N. Kramer, *The Sumerians* (University of Chicago, Chicago, 1963) pág. 79.
9. Chilperie Edwards, *The Hammurabi Code and the Sinaitic Legislation* (Port Kennikat Press, Washington y New York, 1904) págs. 69-72. Para los estatutos completos sobre salarios y precios del Código, ver Apéndice A.
10. Irving S. Olds, *The Price of Price Controls* (Foundation for Economic Education, Irvington-on-Hudson, Nueva York, 1952) pág. 4.
11. W.F. Leemans, *The Oíd Babylonian Merchant,* Studia et Documenta (E.F. Brill, Leiden, 1950) pág. 122.

12. *Ibid.,* págs. 114-115. Véase también James Wellard, *Babylon* (Saturday Review Press, Nueva York, 1972).
13. Huan-chang Chen, *The Economic Principies of Confucius and His School* (Longmans, Nueva York, 1911) pág. 168.
14. *Ibid.,pág.* 448.
15. *Ibid.*
16. *Ibid.,* pág. 449.
11. *Ibid., pág.* 174.
18. *Ibid., pág.* 444.
19. *Ibid.,* págs. 444-445.
20. *Kautilya's Arthasastra* (Wesleyan Mission Press, Mysore, 1923) p.v.
21. *Ibid.,* pág. 252.
22. *Ibid.,* pág. 249.
23. *Ibid., pág.* 148.
24. Augusto Boeckh, *The Public Economy of the Athenians,* traducido por Anthony Lamb (Little Brown & Co., Boston, 1857) Libro 1, capítulo 15.
25. Aristóteles, *La Constitución de Atenas,* págs. 51-3.
26. Finley, *op. cit.,* pág. 170.
27. Lysias. "Against the Grain Dealers" en Morris Morgan (compilador), *Eight Orations of Lysias* (Ginn & Co., Boston, 1895) págs. 89-103.
28. T.F. Carney, *The Economies of Antiquity* (Coronado Press, Lawrence, Kansas, 1973) págs. 35-36.
29. Sobre regulación en la economía helénica, ver Finley, *op. cit.*, capítulo VI.

2

La República y el Imperio Romano

Como era de esperar, la República Romana no dejaría de experimentar unas cuantas aventuras de control de la economía por parte del gobierno. Uno de los más famosos estatutos republicanos fue la Ley de las Doce Tablas (año 449 AC), la cual, entre otras cosas, fijaba en una uncia por libra (aproximadamente 8 por ciento) la tasa máxima de interés, pero no se sabe si ésta era por un mes o por un año. En varias oportunidades posteriores a la aprobación de esta ley básica, sin embargo, los políticos descubrieron que era popular perdonar generosamente a los deudores sus pagos de intereses previamente acordados. Una ley Liciniana del año 367 AC, por ejemplo, declaraba que el interés ya pagado podía ser deducido del capital debido, en la práctica estableciendo una tasa de interés máxima del cero por ciento. La lex Genucia (342 AC) tenía una disposición similar y sabemos que las violaciones a esta "máxima" eran severamente reprimidas bajo la lex Marcia. Levy concluye que "además de la Ley de las Doce Tablas, estas medidas ad hoc o demagógicas pronto cayeron en desuso".[1]

Las leyes sobre granos tendrían un efecto más duradero en la historia de Roma. Por lo menos desde el siglo 4 AC el gobierno romano compraba provisiones de maíz o trigo en tiempos de escasez y lo revendía al pueblo a un precio fijo bajo. Bajo el tribuno Caius Gracchus se adoptó la Lex Sempronia Frumentaria que permitía a cada ciudadano romano el derecho a comprar una cierta cantidad de trigo a un precio oficial mucho más bajo que el precio de merca-

do. En el año 58 AC esta ley fue "mejorada" para conceder a cada ciudadano trigo gratuito. El resultado, por supuesto, llegó como sorpresa para el gobierno. Muchos de los agricultores que quedaban en el campo simplemente lo dejaron para vivir en Roma sin trabajar.

Los esclavos fueron liberados por sus dueños para que, como ciudadanos romanos, pudieran ser mantenidos por el estado. En el año 45 AC Julio César descubrió que casi un ciudadano de cada tres recibía su trigo del gobierno. César logró reducir este número a la mitad, pero pronto creció de nuevo; a través de los siglos del imperio, Roma se vería perpetuamente plagada por este problema de los precios artificialmente bajos del grano, lo que causaba disloques económicos de todo tipo.[2]

Para intentar hacer frente a sus crecientes problemas económicos, los emperadores comenzaron gradualmente a devaluar la moneda. Nerón (54-68) comenzó con pequeñas devaluaciones; las cosas fueron peor con Marco Aurelio (161-80) cuando se redujo el peso de las monedas. "Estas manipulaciones fueron la causa probable del crecimiento de los precios", según Levy. El Emperador Commodus (180-92) acudió nuevamente a los controles de precios y decretó una serie de precios máximos, pero las cosas sólo fueron de peor en peor y el crecimiento de los precios se hizo "precipitado" bajo el emperador Caracalla (211-17).[3]

Egipto fue la provincia del Imperio más afectada, pero su experiencia se reflejó en menor grado en todo el mundo romano. Durante el siglo cuarto, el valor del solidus de oro cambió de 4.000 a 180 millones de dracmas egipcias. Levy atribuye nuevamente el fenomenal crecimiento de los precios subsiguiente, al gran incremento de la cantidad de dinero en circulación. El precio de la misma medida de trigo creció en Egipto de 6 dracmas en el primer siglo a 200 en el tercero; en el año 314 el precio ascendió a 9.000 dracmas y a 78.000 en 334; poco después del año 344 el precio se disparó a más de 2 millones de dracmas. Como se notara antes, otras provincias sufrieron una inflación similar, si bien no tan espectacular.[4] Levy escribe:

> *En temas monetarios, se sancionaron normas inefectivas para combatir la ley de Gresham (la moneda mala desplaza a la buena) y la especulación local con las distintas clases de moneda. Se prohibió comprar o vender monedas; sólo podían utilizarse para hacer pagos. ¡Hasta se prohi-*

> *bió atesorarlas! Era prohibido fundirlas (para extraer la pequeña cantidad de plata aleada con bronce). El castigo por todas estas ofensas era la muerte. Se establecieron controles en los caminos y puertos, donde la policía registraba a los viajeros y comerciantes. Por supuesto, todos estos esfuerzos fueron inútiles.*[5]

EL EDICTO DE DIOCLECIANO

El más famoso y el más extensivo intento de controlar precios y salarios ocurrió durante el reinado del Emperador Diocleciano quien, lamentablemente para sus súbditos, no fue el más atento estudioso de la historia económica griega. Dado que tanto las causas de la inflación que Diocleciano intentó controlar y los efectos de sus esfuerzos están bastante bien documentados, es un episodio que vale la pena considerar en detalle.

Poco después de su asunción al trono en el año 284, "los precios de las mercancías de todo tipo y los salarios de los trabajadores alcanzaron niveles sin precedentes". Los registros históricos para determinar las causas de esta notable inflación son limitados. Una de las pocas fuentes contemporáneas sobrevivientes, el séptimo capítulo de *De Moribus Persecutotum,* echó casi toda la culpa directamente a los pies de Diocleciano. Sin embargo, ya que se conoce que el autor era un cristiano y que Diocleciano, entre otras cosas, perseguía a los cristianos, debemos tomar a este informe *cum grano salis.* En este ataque al Emperador nos dicen que la mayoría de los problemas económicos se debieron al vasto incremento que Diocleciano dispuso de las fuerzas armadas (hubo varias invasiones de tribus bárbaras durante este período), a su enorme programa de construcciones (reconstruyó gran parte de Nicomedia, que eligiera como su capital, en Asia Menor), a su consiguiente elevación de los impuestos y al empleo de más y más funcionarios gubernamentales y, finalmente, a su uso de mano de obra forzada para cumplir gran parte de su programa de obras públicas.[6]

Diocleciano en su Edicto (como veremos) atribuyó la inflación enteramente a la "avaricia" de mercaderes y especuladores.

Un historiador clásico, Roland Kent, escribiendo en el University of Pennsylvania Law Review, concluye de la evidencia disponible, que hubo varias causas importantes en el abrupto crecimiento de los precios y salarios. En el medio siglo anterior a Dioclecia-

no se habían sucedido una serie de gobernantes incompetentes de poca duración, nombrados por los militares; esta era de gobiernos débiles tuvo como resultado guerras civiles, amotinamientos, incertidumbre general y, por supuesto, inestabilidad económica. Ciertamente hubo un fuerte aumento de los impuestos, en parte justificable por la defensa del Imperio pero parte de él gastado en grandiosas obras públicas de valor cuestionable. Sin embargo, a medida que los impuestos crecían, la base impositiva se redujo y resultó cada vez más difícil recaudar impuestos, dando como resultado un círculo vicioso.[7]

Parecería claro que la principal causa de la inflación fue el drástico crecimiento de la oferta monetaria debido a la devaluación o degradación de la moneda. A fines de la República y comienzos del Imperio, la moneda romana estándar era el denario de plata; el valor de dicha moneda había sido reducido gradualmente hasta que, en los años anteriores a Diocleciano, los emperadores acuñaban monedas de cobre cubiertas de estaño que se denominaban aún "denarios". La ley de Gresham, por supuesto, comenzó a funcionar; las monedas de plata y de oro eran naturalmente atesoradas y no se encontraban más en circulación.

Durante el intervalo de 50 años que culmina con el reinado de Caladius Victorius en 268, el contenido de plata de la moneda romana cayó a 1/50.000 de su nivel original. Con el sistema monetario totalmente desordenado, el comercio, que había sido una característica del imperio, fue reducido al trueque y se redujo la actividad económica. "La clase media fue casi destruida y el proletariado descendió rápidamente al nivel de servidumbre. Intelectualmente el mundo había caído en una apatía de la que nada podía surgir".[8] A este pantano intelectual y moral llegó el Emperador Diocleciano, quien se dio a la tarea de reorganización con gran vigor. Lamentablemente, su celo excedió su conocimiento de las fuerzas económicas que operaban en el Imperio.

En un intento de resolver la parálisis asociada con la burocracia central, descentralizó la administración del Imperio y creó tres nuevos centros de poder bajo tres "emperadores asociados". Como la moneda carecía por completo de valor, creó un sistema de impuestos basados en pagos en especie. Este sistema tenía como efecto, via el ascripti glebae, la destrucción total de la libertad de las clases bajas —se convertían en siervos y confinados a trabajar la tierra para asegurar que los impuestos serían recaudados.

Las "reformas" que son de mayor interés, sin embargo, son las relacionadas a la moneda y precios y salarios. La reforma monetaria vino primero y fue seguida, después que era claro que ésta era un fracaso, por el Edicto sobre precios y salarios. Diocleciano había intentado fomentar la confianza del público en la moneda poniendo freno a la producción de monedas de oro y plata degradadas.

Según Kent, "Diocleciano tomó al toro por las astas y emitió un nuevo denario que era abiertamente cobre y no tenía pretensiones de ser otra cosa; con lo cual estableció un nuevo patrón de valor. El efecto de esto en los precios no necesita explicaciones; hubo un reajuste ascendente, y muy ascendente".[9] La nueva acuñación dio una cierta estabilidad a los precios por un tiempo, pero desafortunadamente el nivel de precios era aún muy alto, a juicio de Diocleciano, y pronto comprendió que se enfrentaba con un nuevo dilema.

La principal razón para la sobrevaluación oficial de la moneda, por supuesto, era proveer el dinero necesario para sostener el gran ejército y la burocracia masiva —el equivalente del gobierno moderno—. Las alternativas de Diocleciano eran continuar acuñando el cada vez menos valorizado denario, o cortar los "gastos gubernamentales" y así reducir los requerimientos para acuñarlos. En términos modernos, él podía continuar "inflando" o podía comenzar el proceso de "deflacionar" la economía.

Diocleciano decidió que la deflación, reduciendo los costos del gobierno civil y militar, era imposible. Por otro lado:

> *Inflar sería igualmente desastroso en el largo plazo. Era la inflación la que había llevado al Imperio al borde del colapso total. La reforma de la moneda había sido dirigida a controlar este mal, y era cada vez más dolorosamente evidente que no podía tener éxito en este cometido.*[10]

Fue en esta aparentemente desesperada circunstancia que Diocleciano decidió continuar inflando, pero haciéndolo de tal forma que, pensaba, prevendría la aparición de la inflación. Intentó conseguir esto simultáneamente fijando los precios de los bienes y servicios y suspendiendo la libertad del pueblo para decidir cuál era el valor de la moneda oficial. El famoso Edicto del año 301 fue creado para dar cumplimiento a este fin. Sus creadores conocían bien e! hecho de que salvo que pudieran imponer un valor universal del

denario en término de bienes y servicios —un valor que estaba totalmente alejado de su valor real— el sistema que habían diseñado se desplomaría. Así, el Edicto era completamente penetrante en su cobertura y las penalidades prescriptas, severas.

El Edicto fue promulgado en el año 301 y, según Kent, "el preámbulo es de cierta longitud y está expresado en un lenguaje tan difícil, oscuro y difuso como cualquier trabajo compuesto en latín".[11] Diocleciano claramente estaba a la defensiva al anunciar una ley tan arrolladora que afectaba a cada persona en el Imperio cada día de la semana; utilizaba considerable retórica para justificar sus acciones, retórica que fuera usada antes por otros y que, con variantes, ha sido utilizada desde entonces en muchas oportunidades y lugares.

> *Comienza listando sus numerosos títulos y pasa luego a anunciar que: El honor nacional* y *dignidad y majestuosidad de Roma exigen por cierto que la fortuna de nuestro Estado... sea también fielmente administrada... Por cierto, si algún espíritu de auto-control mantuviera en vilo dichas prácticas por las cuales la furiosa e ilimitada avaricia es inflamada... por ventura parecería haber lugar para cerrar nuestros ojos y mantener nuestra paz, ya que la paciencia unida de las mentes humanas mejoraría esta detestable enormidad y lamentable condición (pero siendo poco probable que esta voracidad se restrinja a sí misma)... nos corresponde a nosotros, que somos los padres custodios de toda la raza humana (el término "padres" hace referencia a su asociado Augusto y dos Césares) que la justicia se presente como árbitro, deforma que el resultado tan esperado, que la humanidad no puede lograr por sí misma, pueda, mediante los remedios que nuestra providencia sugiere, contribuir hacia el mejoramiento de todos.*[12]

En The Common People of Ancient Rome, Frank Abbot resume la esencia del Edicto en las siguientes palabras: "En su esfuerzo de reducir los precios a lo que consideraba el nivel normal, Diocleciano no se contentó con medias medidas como nosotros tratamos en nuestros intentos de suprimir combinaciones que restrinjan el comercio, sino que osadamente fijó los precios máximos a los cuales podían venderse la carne, granos, huevos, ropa y otros artícu-

los (y también los salarios que podían recibir todo tipo de trabajadores) y prescribió la pena de muerte para cualquiera que dispusiera de sus bienes a cifras superiores.[13]

LOS RESULTADOS DEL EDICTO

Diocleciano no era un hombre estúpido (de hecho, por lo que se sabe parece haber sido más inteligente que la mayoría de los emperadores); sabía por lo tanto que uno de los primeros resultados de su edicto sería una mayor retención de mercadería. Esto es, si los agricultores, comerciantes y artesanos no podían esperar recibir lo que consideraban era el precio adecuado de sus bienes no los llevarían al mercado en absoluto, sino que esperarían un cambio de la ley (o de la dinastía). Por lo tanto, dispuso que "de esa culpa tampoco será considerado libre aquel que, teniendo los bienes necesarios para alimento y uso, haya pensado después de esta disposición que deban ser retirados del mercado; ya que la penalidad (la muerte) debería ser más grave para aquél que causa necesidad que para el que hace uso de ella contrariamente a los estatutos".[14]

Existía otra cláusula prescribiendo la pena usual para cualquiera que *comprara* un producto a un precio superior a los autorizados por la ley; nuevamente Diocleciano conocía bien las consecuencias normales de dichos intentos de regulación económica. Por otro lado, al menos en un aspecto el Edicto era más ilustrado (desde el punto de vista económico) que muchas disposiciones de años recientes. "En aquellos lugares donde los productos serán manifiestamente abundantes", declaraba, "la feliz condición de precios baratos no será interferida* —y hay amplio espacio para la baratura, si se limita y restringe la avaricia".[15]

Parte de las listas de precios han sido descubiertas en unos 30 lugares diferentes, en su mayoría en las regiones grecoparlantes del Imperio. Existían por lo menos 32 listados, cubriendo más de mil precios y salarios. La única transcripción completa del Edicto (hecha al inglés por Roland Kent) se incluye en el Apéndice, junto a

* Aquellas naciones modernas que han tenido que soportar "Mantenimiento de Precios Minoristas", "Leyes de Comercio Justo" y las diversas agencias que fijan precios como la Air International Transportation Association, bien podrían aprender una lección útil de Diocleciano, quien por lo menos siempre hizo legal reducir un precio.

una selección de algunos de los ítems más interesantes, traducidos por Kent a equivalentes de Estados Unidos en 1920 (basados en el precio de una libra de oro refinado a 50.000 denarios). El precio de un bushel de cebada, por ejemplo, era fijado a no más de 87 centavos; la cerveza era deliberadamente barata, sólo 3 centavos por quart (como un litro) (obviamente una disposición demagógica). Un trabajador rural recibiría de paga no más de U$S 0,108 por día (la mayoría de los trabajadores recibía la comida de sus empleadores); sin embargo, albañiles y carpinteros podrían recibir U$S 0,217 por día.

Los maestros de lectura y escritura recibían U$S 0,217 por alumno/mes; los maestros de griego y latín, U$S 0,808 por alumno/mes. Los maestros de oratoria (que preparaba el camino para carreras gubernamentales) eran los mejor pagados, hasta U$S 1,08 por alumno/mes. La seda en rama era astronómicamente cara, U$S 72,18 por libra—tenía que ser transportada por tierra, por supuesto, desde China.[16]

Los resultados no fueron sorprendentes y, de acuerdo con el texto del Edicto, como hemos visto, tampoco inesperados por el propio Emperador. De acuerdo con un relato contemporáneo:

> *... entonces se puso a regular los precios de todas las cosas vendibles. Hubo mucha sangre derramada sobre cuentas triviales e insignificantes; y la gente no llevó más provisiones al mercado, ya que no podían obtener un precio razonable por ellas y eso incrementaba la escasez tanto, que luego de que varios hubieran muerto por ella, fue dejada de lado.*[17]

No es seguro cuánto del derramamiento de sangre aludido en este pasaje fue causado directamente por el gobierno por medio de las ejecuciones prometidas y cuánto fue causado indirectamente. Un historiador de este período, Roland Kent, cree que gran parte del daño fue indirecto. Concluye:

> *En otras palabras, los límites de precios establecidos en el Edicto no fueron observados por los mercaderes, pese a la pena de muerte prevista en el estatuto por su violación; los potenciales compradores, si encontraban que los precios se hallaban por encima del límite legal, formaban turbas y destrozaban los establecimientos de los comer-*

> *ciantes, matando a algunos de ellos, aunque los productos fueran de escaso valor; retenían los productos para el día en que las restricciones fueran levantadas y la resultante escasez de productos ofrecidos a la venta causaba un incremento mayor de los precios, de forma que el comercio que continuaba funcionando lo hacía a precios ilegales, y por lo tanto se realizaba clandestinamente.*[18]

No se sabe exactamente cuánto tiempo permaneció vigente el Edicto; se sabe, sin embargo, que Diocleciano, citando las presiones y las cargas de gobierno que le perjudicaban la salud, abdicó cuatro años después que el estatuto sobre salarios y precios fuera promulgado. Ciertamente se convirtió en letra muerta con la abdicación de su autor.

Menos de cuatro años después de la reforma monetaria asociada con el Edicto, el precio del oro en términos denarios había crecido 250 por ciento. Diocleciano había fracasado en su intento de engañar al pueblo y en suprimir la habilidad de éste para comprar y vender como les pareciera conveniente. El fracaso del Edicto y de la "reforma" monetaria llevaron a un retorno de la irresponsabilidad fiscal tradicional y para el año 305 el proceso de degradación de la moneda había comenzado de nuevo.

A fines de siglo este proceso había producido un incremento del 2000 por ciento en el precio del oro en términos de denarios:

> *Estas son cifras imposibles y significan simplemente que cualquier intento de preservar un mercado, ni pensar en una tasa de acuñación, entre el denario de bronce y la libra de oro, estaba perdido. Las cifras astronómicas de "asignados" franceses, el marco alemán después de la Primera Guerra Mundial, y el pengo húngaro después de la Segunda, no fueron fenómenos sin precedentes.*[19] *...Las monedas de cobre podían fabricarse muy fácilmente; los numismáticos testifican que las monedas del siglo cuarto a menudo muestran signos de apuro y de acuñación descuidada; eran lanzados a circulación en muchos casos sin haber sido debidamente ribeteados o hechos tolerablemente respetables. Esta manipulación apurada de la acuñación era tan efectiva como nuestras modernas impresoras, con sus desbordes de papel moneda sin valor, o apenas algo de valor.*[20]

M. Rostovtzeff, un destacado historiador romano, resumía esta infeliz experiencia con estas palabras:

> *El mismo recurso había sido intentado muchas veces antes de él y fue a menudo utilizado después. Como medida temporaria en un período crítico, podría ser de cierta utilidad. Como medida general con intención duradera, haría ciertamente grave daño y causaría terribles derramamientos de sangre, sin brindar ningún alivio. Diocleciano compartía la perniciosa creencia del mundo antiguo de la omnipotencia del estado, una creencia que muchos teóricos modernos continúan compartiendo con él y con el Estado.*[21]

Aunque el intento de Diocleciano de controlar la economía finalizó en un completo fracaso y él fue forzado a abdicar. Sólo 60 años más tarde, su sucesor, Julián el Apóstata, volvía a la misma vieja postura. Edward Gibbon, el brillante historiador del período, nota irónicamente que:

> *...el emperador se aventuró en un paso muy peligroso y dudoso, el de fijar por autoridad legal, el valor de los granos. Estableció que, en tiempos de escasez, debía ser vendido a un precio que apenas había sido conocido en los tiempos de abundancia; y para que su propio ejemplo fortaleciera sus leyes (envió al mercado una gran cantidad de su propio grano al precio fijado). Las consecuencias deberían haber sido previstas y fueron sentidas rápidamente. El trigo imperial fue comprado por los mercaderes ricos; los propietarios de tierras o de granos retiraron de esa ciudad la oferta habitual, y las pequeñas cantidades que aparecieron en el mercado eran vendidas secretamente a un precio elevado e ilegal.*[22]

Como medida desesperada, emperadores subsiguientes trataron de vincular a los trabajadores a la tierra o a las ocupaciones de sus padres para prevenir que cambiaran de trabajo como medio de evadir los bajos salarios prescriptos para ciertas profesiones. Esto, por supuesto, fue la última consecuencia del intento de controlar los salarios por ley.

El único escape legal para muchos trabajadores era encontrar

un reemplazante interesado y abandonar todos sus bienes a él. El Emperador Aureliano había previamente comparado a un hombre que abandona su profesión con un soldado que deserta en el campo de batalla.[23]

El historiador Levy concluye su informe de la economía del Imperio declarando que:

> *La intervención estatal y una política fiscal aplastante hicieron gemir al Imperio bajo el yugo; más de una vez, tanto los hombres pobres como los ricos rogaron para que los bárbaros los liberaran del mismo. En 378 los mineros de los balcanes se entregaron en masa a los invasores visigodos y poco antes de 500 el sacerdote Salvian expresó la resignación universal a la dominación bárbara.*[24]

REFERENCIAS

1. Levy, *op. cit.*, pág. 55.
2. *Ibid., págs.* 68-69.
3. *Ibid.*, pág. 72.
4. *Ibid.*, pág. 89.
5. *Ibid.,pág.* 94.
6. Ver Roland Kent, "The Edict of Diocletian Fixing Máximum Prices", *The University of'Pennsylvunia Law Review,* 1920, pág. 37.
7. *Ibid.*, págs. 37-38.
8. H. Michell, "The Edict of Diocletian: A Study of Price Fixing in the Roman Empire", *The Canadian Journal of Economics and Policital Science,* febrero de 1947, pág. 3.
9. Kent, *op. cit.*, pág. 39.
10. Michell, *op. cit.,* pág. 5.
11. Kent, *op. cit.*, pág. 40.
12. *Ibid., pág.* 41-42.
13. Frank Abbot, *The Common People of Ancient Rome* (Scribner, New York, 1911) págs. 150-151.
14. Kent, *op. cit.*, pág. 44.
15. *Ibid.*, pág. 43.
16. *Ibid.*, págs. 45-47.
17. L.C.F. Lactantius, *A Relation of the Death of the Primitive Persecutors,* traducido por Gilbert Burnet (Amsterdam, 1697) págs. 67-68.
18. Kent. *op. cit.*, págs. 39-40.
19. Michell, *op. cit.*, pág. 11.
20. *Ibid.*, pág. 12.
21. M. Rostovtzeff, *The Social and Economic History of the Roman Empire* (Oxford University Press, Oxford, 1957).

22. Edward Gibbon, *The History of the Decline and Fall of the Roman Empire* (Fred de Frau, Nueva York, 1906) Vol. 4, págs. 111-112.
23. Levy, *op. cit.,* pág. 97.
24. *Ibid., pág. 99.*

3

Desde el Medioevo hasta los Inicios de la Era Moderna

En la Edad Media, la doctrina del "justo precio" hizo de la regulación de precios un imperativo religioso. Este concepto, combinado con la objeción teológica al interés (llamado "usura"), llevó a una mayor regulación económica y fue indudablemente un obstáculo para un mayor nivel de vida.

Samuel Brittan y Peter Lilley, en su reciente libro *The Delusion of Incomes Policy*, nos dicen que:

> *Carlomagno publicó tablas de precios en tiempos de fracasos de cosechas. Así es que una ordenanza en 806 establecía que "Cualquiera que al momento de la cosecha de granos o de la vendimia almacene grano o vino no por necesidad sino por codicia —por ejemplo comprar un modius por dos denarios y retenerlo hasta que pueda venderlo a cuatro, o seis, o aún más— consideramos que está haciendo una ganancia deshonesta". No se les ocurrió a los asesores de Carlomagno, como tampoco a políticos contemporáneos, que los especuladores con esa conducta ayudan a reducir las fluctuaciones de precios. El Profesor Pounds, quien cita esta ordenanza, conjetura que Carlomagno no logró mayor éxito que el que Diocleciano había tenido cinco siglos antes.*[1]

CONTROLES EN INGLATERRA

En Inglaterra, durante la Edad Media, no sólo los gobiernos nacionales sino también los gremios de fabricantes y las municipalidades se ocupaban de fijar precios como actividad norma!. En el siglo trece, los funcionarios ingleses "se sentían obligados a reglamentar toda clase de transacción económica en la cual el interés individual pareciera llevar a injusticias".[2]

En el año 1199, el gobierno en Londres intentó controlar el precio mayorista y minorista de vino. Fue muy difícil hacer cumplir la ley y finalmente fracasó. En 1330 la pasión por fijar precios surgió de nuevo y se adoptó una ley nueva requiriendo que los mercaderes vendieran a precio "razonable", siendo esta cifra los costos de importación más otros gastos. En pocos años, debido a las cambiantes condiciones económicas, el precio del vino creció muy por encima del precio de 1330 y el gobierno tuvo que aceptar nuevamente la derrota.[3]

Los numerosos esfuerzos para regular los precios de trigo y pan en Inglaterra tuvieron similar conclusión. El primer intento fue realizado aparentemente en 1202; la ley precursora en este caso fue la N° 51 de Enrique III, que fijó precios precisos para distintos pesos de pan. El historiador económico Simón Litman destaca que "La ley fue aplicada localmente en diversas ocasiones, pero gradualmente cayó en desuso".[4]

Anthony Fisher, en su incisivo libro *Must History Repeat Itself?*, discute los acontecimientos en Inglaterra siguiendo la terrible tragedia de la llamada "Peste Negra" en 1348, cuando murió cerca de la mitad de la población. Obviamente, como resultado de esta catástrofe humana hubo escasez de fuerza laboral e, igualmente obvio, hubo un tremendo incremento de los salarios. Como era usual, el gobierno, en esta época controlado por los grandes terratenientes, trató de hacer frente a esta crisis económica aprobando más leyes. "En los treinta años siguientes al estatuto llamado 'la malicia de los trabajadores', que fuera el primero luego de la "Peste Negra", se trataron en las cortes casi 9.000 casos de fijación de salarios y en casi todos los juicios la sentencia favoreció a los empleadores".[5] Como resultado de estas leyes anti-obreras, muchos trabajadores, naturalmente, se resistían a vender su trabajo a lo que consideraban términos injustos y otros, en cambio, iban de pueblo en pueblo tratando de obtener los mejores salarios posibles. La consecuencia fue el dislocamiento económico y, siendo

que los trabajadores estaban cada vez más enojados, en 1381 tuvo lugar la rebelión de Wat Tyler.[6]

También se hicieron esfuerzos para prohibir las ganancias en dar y tomar dinero prestado. Ya en el siglo VIII, para los cristianos estaba prohibido prestar dinero a interés, pero como la norma religiosa no impedía a la gente que lo quisiera pedir dinero, y como no se aplicaba a otros grupos religiosos, fue natural que algunos judíos se convirtieran en banqueros y prestamistas.

En 1364, Eduardo III hizo que la ciudad de Londres aprobara una ordenanza contra la usura; le sigue una ley del Parlamento en 1390. Pero pronto se encontraron brechas en la ley, como siempre ocurre, e hizo falta aprobar una ley más estricta en 1487. Esto también fue inútil. Fue derogada nueve años más tarde.

"Durante los siglos XIV y XV", dice el historiador W.J. Ashley, "el Parlamento y el Ejecutivo dejaron el asunto (de regulación de precios, lugar de venta y otros) casi enteramente en manos de las autoridades locales... Las autoridades municipales fueron frecuentemente más allá de las vituallas, y regularon los precios de otros artículos de primera necesidad para las clases pobres, como la madera, carbón, cebo y velas".[7]

Durante el reinado de la familia Tudor (después de 1485), el Parlamento (bajo la dirección del monarca, por supuesto) "no se conformó con sancionar leyes contra la práctica de aumentar precios. Se preocupó, también, de fijar directamente un precio justo, no sólo para las vituallas sino también para otras mercancías".[8] De todas formas la mayoría de estas regulaciones recibieron poco apoyo público, principalmente por su falta de efecto. La era Tudor fue la era de la gran inflación Tudor, una inflación que fue ciertamente precipitada por la degradación de la moneda bajo el reinado de Enrique VIII. Su forma extravagante de vivir significaba que el dinero (en forma de metales preciosos) debía salir de algún lado. Vino de los bordes y de la pureza de sus monedas...

UN ECONOMISTA DEL SIGLO XVI ESCRIBE SOBRE LOS CONTROLES

Un economista de esa época, John Hales, escribió una disquisición sobre los problemas de la inflación en el período Tudor, que, excepto por su vocabulario, podría haber sido escrita ayer.

Aunque probablemente fue escrita en 1549 y publicada por pri-

mera vez en 1581, ilustra tan bien los eternos principios, que varios párrafos son citados aquí (dos pasajes especialmente pertinentes son presentados en bastardilla por los autores).

> Muchas cosas podría decir al respecto, enunciando argumentos ajenos para probar que es correcto, necesario y loable disminuir los precios de los artículos alimenticios y de otros bienes, mas observo que vuestra benevolencia ya ha ganado vuestro favor. Puesto que, qué podría ser más honroso, liberal y grandioso que poder adquirir alimentos y otros bienes a precios bajos. *Mas existe aún otra razón que de algún modo posibilitaría una caída en los precios de los productos alimenticios, y es que ni el Alcalde de Londres ni ningún otro funcionario tiene el derecho de establecer el precio de un producto alimenticio. Por cuanto, mientras aparenta servir el bienestar de la sociedad, abusan de la autoridad que les fuera concedida. Puesto que si un individuo trajera por mar un cargamento de cereales a Londres, el Alcalde, quien tiene su propia provisión de granos, lo forzaría a vender aprecios tan bajos que el comerciante no desearía regresar a la ciudad. Entonces, una vez que hubo echado a todos los comerciantes que llegaban con sus provisiones de cereales, el Alcalde podrá vender su cereal a precios más altos.* De igual modo, el Alcalde ingresará al mercado y forzará, aquí o allá, a una mujer pobre, tal vez a la esposa de un criado, a entregar su cerdo para que el criado mismo pueda adquirirlo por la mitad de su valor en el mercado, u obligará a un criado a vender una o dos canastas de huevos por el doble del valor normal de venta en el mercado. ¿Contribuyen estas medidas de alguna manera a los precios generales de los productos alimenticios? En absoluto, pero sí los perjudica, ya que quien hoy haya perdido dinero en el mercado, otro día necesitará vender sus productos a precios más altos para poder abonar el alquiler.
>
> Igualmente, los carniceros londinenses, quienes no desean el establecimiento de muchos carniceros en la ciudad, alegarán, al descubrir que algún comerciante desea establecerse en el mercado de Londres y, encubiertos en su calidad de tales, que la carne está en mal estado, o que

de alguna manera la carne está afectada por algún defecto que forzará a su propietario a venderla a mitad de precio. Repetirán este procedimiento dos o tres veces hasta lograr arruinar al comerciante por completo y echarlo del mercado. También podrán obligarlo a vender su mercadería a un precio absolutamente irracional en comparación con otros carniceros londinenses y, de ese modo, fingiendo servir al bienestar de la sociedad, ejercitan una tiranía y crueldad tal que decepcionaría a cualquier hombre que fuera testigo de ella.

Por consiguiente, me sorprende que las autoridades mencionadas no sean removidas de los cargos mencionados, ya que la experiencia de años nos muestra que el mencionado establecimiento de precios de los productos alimenticios no contribuye en absoluto para disminuir el costo de los mismos. Pero me sorprende aún más ver que aquellos hombres que, habiendo observado el resultado tanto del establecimiento de precios como de la mayoría de las proclamas y leyes implementadas, aún crean que el establecimiento de precios sea la solución para la situación de escasez actual de productos alimenticios. Sin lugar a dudas, no será el establecimiento de precios bajos obligatorios la medida que cambie la situación. Pero alguna medida debe adoptarse para terminar con los precios altos.

No me opondré a la opinión del público que considera que los precios bajos debían haberse fijado según el valor de los productos a una fecha determinada, puesto que la incertidumbre hubiera forzado una caída leve de los precios, y muchos individuos no podrían haber locado sus propiedades a precios tan altos. Asimismo, el anuncio de determinar una fecha para establecer los precios de los productos hubiera sosegado al pueblo. Pero ahora, frente a la inminente implementación de la medida, el público observará si la misma es eficaz o perjudicial. Puesto que si no se observa la medida, hecho poco probable, entonces no podrá ser eficaz, además de provocar la desobediencia del pueblo. Por el contrario, si la medida se respetara, de manera que ningún producto se vendiera por sobre el precio establecido, habrá entonces la cuarta parte de la mitad de la cantidad normal de pro-

ductos alimenticios en el mercado. Ello ocasionaría peleas y pesares en la lucha para adquirir estos productos alimenticios. ¿Y qué será de aquellos cuyo dinero no es suficiente para comprar producto alguno? Con seguridad robarán antes de morir de hambre, aun cuando se haya calificado a tal acto como alta traición cientos de veces. ¿Y si fuera aún peor (Dios no lo permita)? Pero alguien disipará estas dudas diciendo que la medida prevé el nombramiento de un Juez de Paz y de otros funcionarios quienes velarán para que haya suficiente provisión de productos alimenticios de las granjas cercanas. Aun así creo que si el Alcalde de Londres, así como también sus funcionarios, no hubieran adoptado medidas para proveer al mercado con productos alimenticios, no hubieran logrado el suministro suficiente para dos meses para la ciudad de Londres antes de que se produjera una escasez siete veces mayor a la actual. Porque, ¿cómo pueden ellos, que alquilan sus tierras a 10 ó 12 chelines, 30 (peniques) por acre, vender la libra de manteca a tan bajo precio como aquellos quienes viven a 7 u 8 veintenas de millas de la ciudad de Londres y no pagan siquiera un cuarto de ese alquiler tan elevado? Y aquella tierra en la que se produce queso de mejor calidad, o manteca más sabrosa o de mejor color es siempre más cara. Y ciertos quesos cuestan el doble que otros. Y si la medida continuara vigente, no habrá en el mercado más carne de carnero, manteca o queso por quince días o un mes antes de las celebraciones de Michaelmas o Hallowmas, ya que los vendedores retendrán sus productos para obtener precios más altos. Antes de la medida, los ricos siempre tenían sus estómagos llenos, cualquiera fuera el precio de los alimentos, y los pobres a menudo padecían hambre. La medida no puede servir a ricos y pobres a la vez. Mas, como yo he dicho, para resolver el problema de la escasez, primero deben resolverse sus causas. Luego, sin lugar a dudas, y según lo indica el más auténtico y cierto principio de la física: *Cessant (sic) causa, desset (sic) effectus.*[9]

CONTROLES EN BÉLGICA

En el siglo XVI, los controles económicos errados fueron decisivos en la determinación del destino de la ciudad más importante de lo que hoy es Bélgica. Desde 1584 hasta 1585, Antwerp fue sitiada por fuerzas españolas al mando del Duque de Parma, quien intentaba mantener el dominio del Imperio de Habsburgo en los Países Bajos. Naturalmente, durante el sitio, los alimentos se convirtieron en un producto escaso y los precios subieron en consonancia. Los Padres de la Ciudad de Antwerp reaccionaron como muchos otros en su posición lo han hecho antes y después: aprobaron una ley fijando un precio máximo para cada ítem de alimentación y se dispusieron severas penas para quienquiera que intentara cobrar el precio de mercado.

"Las consecuencias de esta política fueron dobles", según el historiador John Fiske. "Pasó mucho tiempo hasta que el Duque de Parma, que estaba sitiando la ciudad, tuviera éxito en bloquear el Scheldt para prevenir la llegada de barcos que subían con alimentos. Maíz y conservas de carne podrían haber sido introducidos en la asediada ciudad en miles de toneladas. Pero ningún mercader hubiera corrido el riesgo que sus barcos fueran hundidos para encontrar un mercado que no era mejor que muchos otros a los que se podía llegar sin ningún tipo de riesgos... Si las provisiones hubieran obtenido un precio alto en Antwerp habrían ido hasta allí. En realidad la ciudad, por su propia estupidez se bloqueó así misma mucho más efectivamente de lo que pudo haber hecho el Duque de Parma."

"En segundo lugar", concluye Fiske, "los bajos precios impuestos impedían cualquier tipo de autolimitación por parte de los ciudadanos. Nadie sentía que era necesario economizar. Así la ciudad vivió en pleno optimismo hasta que las provisiones se agotaron repentinamente..."[10] En 1585 la ciudad de Antwerp se rindió y fue ocupada por las fuerzas españolas.

Un desastre similar, pero agravado aún más por los errores gubernamentales, ocurrió en la provincia de Bengal, en la India, en el siglo XVIII. La cosecha de arroz de 1770 fracasó completamente y causó la muerte de un tercio de la población. Un cierto número de estudiosos atribuyó el desastre, principalmente, a la rigidez de la política del gobierno que estaba dispuesto a mantener bajo el precio de los granos, en lugar de dejar que alcanzaran su nivel natural. Por supuesto, un aumento de los precios hubiera sido un sis-

tema de racionamiento natural, permitiendo que los alimentos disponibles duraran hasta la próxima cosecha. Sin este sistema de racionamiento, la provisión de reservas se consumió rápidamente y como consecuencia de ello, murieron millones de hambre.

Sin embargo, por lo menos una vez en la historia humana, el gobierno aprendió de la experiencia. Noventa y seis años después, la provincia de Bengal estuvo nuevamente al borde de la hambruna. En esta oportunidad, el procedimiento fue completamente diferente, como relata William Hunter:

> *Lejos de intentar controlar la especulación, como en 1770, el gobierno hizo todo lo que pudo para estimularla... Un gobierno que, en época de precios altos, trata de controlar la especulación actúa tan sabiamente como el capitán de un barco zozobrado que se resiste a restringir a la tripulación a medias raciones... En la primera hambruna, no podía ocuparse nadie en el negocio de granos sin contravenir la ley. En 1866, una gran cantidad de hombres respetables ingresaron al comercio porque el gobierno, publicando semanalmente los precios en cada distrito, hizo que el tráfico fuera fácil y seguro. Todos sabían dónde comprar el grano más barato y dónde venderlo más caro, y los alimentos eran también comprados en los distritos donde había abundancia y llevados a aquellos que los necesitaban con más urgencia.*[11]

La experiencia de Bengal, que tuvo dos fracasos de cosechas de grandes proporciones en un mismo siglo, proveyó un laboratorio para probar las dos políticas. En el primer caso, se impuso el control de precios y un tercio de la población murió; en el último caso, se permitió que funcionara el mercado libre y la escasez se mantuvo bajo control.

REFERENCIAS

1. Samuel Brittan y Peter Lilley, *The Delusion of lncomes Policy* (Temple Smith, Londres, 1977) pág. 74.
2. W.J. Ashley, *An Introduction to English Economic Histsry and Theory* (Longmans, Londres, 1923-5) Vol. 1, parte 1, pág. 181.
3. *Ibid.*, pág. 191.
4. Simon Litman, *Prices and Price Control in Great Britain and the United States*

During the World War (Oxford University Press, Nueva York, 1920) pág. 6.

5. Sir Arthur Byant, The Fire and the Rose (Doubleday, Nueva York, 1966) pág. 61.
6. Anthony Fisher, *Must History Repeat Itself?* (Churchill Press, Londres, 1974) págs. 34-35. Ver también Agnes Dodd, *History of Money in the British Empire and the United States* (Longmans, Londres, 1911).
7. W.J. Ashley, *op. cit.*, pág. 30.
8. William Holdsworth, *A History of English Law* (Methuen, Londres, 1922-1926) Vol. 2, pág. 377.
9. R.H. Tawney y E. Power, *Tudor Economic Documents* (Barnes and Noble, Nueva York, 1963) Vol. III, págs. 338-341.
10. John Fiske, *The Unseen World and Other Essays* (Houghton, Mifflin Co., Boston y Nueva York, 1904) pág. 20.
11. Sir William Wilson Hunter, *Annals of Rural Bengal* (Smith, Eider, Londres, 1897) pág. 7.

4

Canadá y los Estados Unidos: los primeros siglos

LA PRIMERA EXPERIENCIA CANADIENSE

Los registros de hechos ocurridos en el Canadá antes del siglo XVIII son escasos, pero pueden hacerse algunas observaciones generales sobre las regulaciones que existían en esa época.

Es cierto, por ejemplo, que el comercio interior de Quebec estaba minuciosamente regulado. A fines del siglo XVII, se vigilaba especialmente los movimientos de los mercaderes itinerantes, que generalmente tenían prohibido hacer transacciones minoristas de cualquier clase y que estaban sujetos a no menos de diez prohibiciones generales.[1] Esta regulación del comercio tuvo el efecto de una ley de mantenimiento de precios minoristas, ya que los controles prohibían expresamente la competencia de "externos", quienes, por supuesto, amenazaban a los mercaderes locales.

Existe cierta evidencia de que la regulación no fue un éxito rotundo. En 1727, los mercaderes locales de Quebec consideraron que era necesario escribir al rey pidiendo que suspendiera la actuación de los mercaderes itinerantes.[2] Pero esto parece que tampoco tuvo éxito, ya que un memo del rey de fecha 19 de abril de 1729, contiene un párrafo indicando el amplio apoyo del rey a las actividades de los mercaderes itinerantes.[3]

En 1689, el Consejo Superior de Quebec, siguiendo la práctica europea largamente establecida, dio permiso explícito a las muni-

cipalidades para regular el precio del pan. Aunque no se conoce el efecto concreto de esta medida, puede suponerse que no todo fue bien, y que un cambio en los costos de los panaderos habría significado una escasez de pan. Fue tal vez una situación de este tipo la que llevó a mayores controles sobre el precio del trigo en el otoño de 1700. Ciertamente, se estableció claramente en la regulación de ese año, que los panaderos deberían, como resultado de la norma, trabajar para la ciudad y estaban obligados a trabajar de cualquier otra forma.[4]

Durante los años 1750, otras regulaciones fueron impuestas sobre el precio del bacalao fresco. Pero los legisladores de Nueva Francia habían aprendido que imponer un precio fijo no era suficiente, y que la regulación prohibía explícitamente a los pescadores rehuirse a vender su pescado al precio establecido, salvo que el comprador no fuera solvente. Como la principal riqueza de Nueva Francia era la pesca, ésta era en verdad una ley importante, y resulta significativo que hubiera una posterior declinación en la industria pesquera en el área a medida que los pescadores se trasladaban a otros lugares.[5]

El comentario más interesante sobre la inflación de este lejano período, está escrito por un autor anónimo en Quebec, el 19 de abril de 1759. El pasaje, que vale la pena reproducir aquí, fue escrito como un comentario adjunto a una exhibición de precio de mercancías en Canadá. Dice el escritor:

> *El excesivo gasto que presenta este panorama es tal que no se ha visto nunca antes una situación igual. Y resulta menos a causa de una real escasez, que por los enormes gastos del gobierno que han multiplicado el papel moneda sin consideración alguna del stock de mercaderías ni el número de consumidores... El precio de las mercancías ha estado creciendo poco a poco debido a un crecimiento similar de los gastos del gobierno. Estos gastos, que uno puede estimar por la suma de letras de cambio giradas al tesoro real, crecieron de la siguiente forma:*
>
> *en 1754 a 700/800.000 libras*
> *en 1755 a 4.000.000 libras*
> *en 1756 a 7/8.000.000 libras*
> *en 1757a 13/14.000.000 libras*
> *en 1758 a 20/25.000.000 libras.*
>
> *Tal vez en este año de 1759 alcanzarán los 50 millones y*

> *más, por lo que es fácil prever cuál será el precio de las mercancías antes de enero de 1760...*[6]

LA EXPERIENCIA DE LOS FUTUROS ESTADOS UNIDOS

Los primeros colonos de Nueva Inglaterra estaban convencidos de que el gobierno debía extender sus poderes y regular todos los aspectos de la sociedad, desde los religiosos y políticos hasta los económicos. "Este fue un defecto de la época", señala el historiador económico William Weeden (aunque difícilmente es atribuíble únicamente al Massachusetts del siglo XVII), "pero el legislador puritano creía sinceramente que, una vez liberado de la influencia maligna de lo diabólico, que una vez basado en la Biblia, podría legislar prosperidad y bienestar para todos, ricos y pobres".[7]

En 1630 la Corte General hizo un infructuoso intento de fijar los salarios. Carpinteros, ebanistas, albañiles, abogados y techistas deberían recibir no más de dos chelines por día. Se aplicaría una multa de diez chelines contra cualquiera que pagara o recibiera más.[8] Además, "ninguna mercancía podía ser vendida a más de cuatro peniques por chelín (33 por ciento) de lo que costaba al contado en Inglaterra; aceite, vino, etc. y queso en virtud del riesgo de transporte, etc. quedaban exceptuados".[9]

Weeden cuenta secamente que estas regulaciones duraron unos seis meses y fueron derogadas.[10]

> *Al mismo tiempo, hubo un intento de regular el comercio con los indios, con el mismo resultado. El precio de las pieles de castor, un artículo de comercio importante en ese entonces, fue establecido en no más de 6 chelines por piel con una ganancia "justa" de 30% más el costo de transporte. Una escasez de maíz, sin embargo, elevó el precio de esta mercancía a 10 chelines la medida, por lo que las ventas a los indios fueron prohibidas. Bajo esta presión, la piel de castor subió a 10 y hasta 20 chelines; "no maíz, no castor", decían los nativos. La Corte fue obligada a remover la tasa fija, y el precio quedó establecido en 20 chelines."*

Los descendientes de la Colonia de la Bahía de Massachusetts en Connecticut experimentaron los mismos esfuerzos artificiales

por controlar precios y desviar el comercio de su curso natural. Un historiador del siglo XIX ha resumido brevemente estos intentos. En "La colonia de New Haven", escribió, "se hizo notoria por su intromisión minuciosa en los detalles de compras y ventas, de la comida y el vestido y de las dificultades locales. Entonces la gente estaba de acuerdo sobre la sabiduría de dicha intervención, la comunidad era pequeña y homogénea en población y sentimientos religiosos. Si dicha interferencia legislativa pudo haber sido beneficiosa, aquí había una oportunidad favorable. Pero fracasó por completo. El pueblo fue suficientemente inteligente para darse cuenta de que fue un fracaso".[12]

Los efectos de los controles en los precios y salarios no se limitaron solamente a las colonias anglo-parlantes en Norteamérica. En el territorio que es ahora el Estado de Illinois, los colonos franceses se enfrentaron con similares atosigamientos creados por un gobierno lejano. En una historia de esa parte de América del Norte francesa, Clarence Alvord destaca:

> *La imposición de regulaciones minuciosas emitidas desde Versailles, era una carga para el comercio de pieles de castor. Los precios fijos para castores de cualquier calidad, que debían ser comprados por los granjeros en los puertos canadienses, cualquiera fuera la cantidad, habían imposibilitado un desarrollo libre y habían llevado a los granjeros, uno tras otro, al borde de la bancarrota ... Se difundió una ordenanza el 26 demayo de 1696, haciendo volver a todos los mercaderes y prohibiéndoles regresar a los bosques ... (si bien) el cumplimiento completo del decreto fue imposible.*[13]

LA NUEVA REPÚBLICA ENSAYA VIEJOS EXPERIMENTOS

Los intentos esporádicos realizados durante los siglos XVII y comienzos del XVIII para controlar la vida económica de las colonias americanas, se incrementaron en frecuencia con la aproximación de la guerra de la Independencia.

Una de las primeras acciones del Congreso Continental en 1775 fue autorizar la emisión de papel moneda, los famosos "Continentales". Pelatiah Webster, quien fue el primer economista destacado de América, argumentó muy convincentemente en un panfleto

publicado en 1776 que la nueva moneda Continental declinaría rápidamente en valor a menos que se restringiera la emisión de billetes. Su consejo no fue escuchado y, con más y más papel en circulación, los consumidores comenzaron a presionar los precios de un stock de bienes que no se incrementaba tan rápido como la disponibilidad monetaria. Para noviembre de 1777, los precios de las mercancías habían crecido un 480% sobre el promedio anterior a la guerra.[14]

El Congreso, al menos cuando se dirigía al público, se resistía a creer que su papel moneda carecía prácticamente de valor, manifestando que los precios habían crecido principalmente debido a especuladores antipatriotas que eran enemigos del gobierno.

El 20 de octubre de 1774, el Congreso Continental decretó que "todas las manufacturas de este país deben venderse a precios razonables", y que los "vendedores de productos o mercancías no lomarán ventaja de la escasez de bienes... pero deberán venderlos a los niveles a que hemos estado acostumbrados en los últimos doce meses".[15]

"La causa real del aumento de precios", escribe un historiador, "era completamente ignorada por ese cuerpo como lo fue por Lysias cuando perseguía a los mercaderes de granos en Grecia. Así como el orador griego atribuía la carestía de los granos a una combinación de factores, así también el Congreso atribuía el enorme avance en el precio de las cosas a la acción de los que tenían mercancías para la venta".[16]

El 19 de noviembre de 1776, la Asamblea General de Connecticut se sintió impulsada a aprobar una serie de regulaciones estableciendo precios máximos para la mayoría de los productos de primera necesidad. También declaró que "todos los demás artículos necesarios no enumerados estarán en la proporción acostumbrada a los artículos arriba mencionados".[17] Otra ley similar fue aprobada en mayo de 1777. El 15 de agosto de ese año, sin embargo, los resultados imprevistos de estas leyes resultaron claros para los legisladores y en esa fecha ambas leyes fueron derogadas.[18]

Sin embargo, en febrero de 1778, las fuerzas pro-regulación estallan nuevamente en ascenso y Connecticut adoptó una nueva reculación de precios y salarios. Los precios minoristas no debían exceder los precios mayoristas por más del 25% más el costo de transporte.[19] En unos pocos meses fue evidente una vez más que estos controles no funcionarían mejor que los intentos anteriores, y en junio de 1778, el Gobernador de Connecticut escribió al Presi-

dente del Congreso Continental que estas leyes, también, "habían sido inefectivas".[20]

Por supuesto que la experiencia de Connecticut no fue en absoluto única. Massachusetts, entre otros estados, pasó casi exactamente por el mismo síndrome en forma intermitente, con su propia versión de control de precios y salarios. En enero de 1777, se aprobó una ley imponiendo "precios máximos para todas las necesidades básicas de la vida: alimentos, combustible y vestimentas, así como también al trabajo diario ... En cuanto a su objetivo inmediato se refiere", concluye un historiador, "la medida fue un fracaso".[21] En junio de 1777, se aprobó una segunda ley (una Fase II), sobre la base de que los precios fijados por la primera ley "no estaban adecuados al costo en que probablemente había que incurrir para procurar dichos artículos".[22] Unos pocos meses después, en setiembre, la Corte General de Massachusetts, convencida de que las medidas de fijación de precios "han estado muy lejos de responder a los saludables propósitos para los cuales fueron impuestas", derogó completamente ambas leyes.[23]

WASHINGTON COMBATE EL HAMBRE

En Pennsylvania, donde estaba acantonada en 1777 la principal fuerza del ejército de Washington, la situación era aún peor. La legislatura de esta región decidió ensayar un período de control de precios, limitado a aquellas mercancías utilizadas por el ejército. La teoría era que esta política reduciría los gastos de aprovisionar al ejército, y aliviaría la carga de la guerra sobre la población. El resultado pudo haber sido anticipado por aquellos con cierto conocimiento de los intentos y tribulaciones de otros estados. Los precios de los productos no controlados, en su mayoría importados, crecieron a niveles récord. La mayoría de los agricultores retenía sus productos, rehusándose a vender a lo que consideraban era un precio injusto. Algunos que tenían grandes familias para cuidar, hasta vendían secretamente sus alimentos a los británicos, que les pagaban en oro.

Después del desastroso invierno en Valley Forge, cuando el ejército de Washington casi se muere de hambre (gracias en gran parte a estas leyes bien intencionadas pero equivocadas), el malogrado experimento de control de precios fue finalmente concluí-

do. El Congreso Continental, el 4 de junio de 1778 adoptó la siguiente resolución:

> *"Siendo que ...la experiencia ha mostrado que las limitaciones en los precios de las mercancías no son sólo ineficaces para lograr los objetivos propuestos, sino también causales de muy malas consecuencias para gran detrimento del servicio público y la penosa opresión de los individuos ... resuelve, que sea recomendado a los diversos estados derogar o suspender todas las leyes o resoluciones dentro de los mencionados estados, limitando, regulando o restringiendo el Precio de cualquier Artículo, Manufactura o Mercadería".*[24]

Y cuando se removieron los controles, la inflación reprimida desbordó inmediatamente; los precios crecieron ocho veces sobre el nivel de pre-guerra por un breve período, hasta calmarse a un nivel ligeramente mayor que el promedio de preguerra, donde se mantuvieron durante la década siguiente.

Un historiador del período nos dice que luego de esta fecha, agentes comisarios fueron instruidos "para pagar el precio corriente ... sea cual fuera, antes que se perjudique el ejército que tiene usted que proveer, y que se postergue la expedición por falta de elementos". Para el otoño de 1778 el ejército estaba bastante bien provisto como resultado directo de este cambio de política. El mismo historiador continúa diciendo que "la flexibilidad en la oferta de precios y las exitosas compras en el campo en 1778 procuraron las provisiones invernales necesarias que escasearon en el período anterior".[25]

El hábil investigador económico del First National Bank of Chicago, en un reciente estudio sobre los controles durante la Revolución, resume la desdichada experiencia en estas palabras:

> *Denuncias públicas, amenazas privadas, ostracismo, boycotts, multas; todos resultaron inútiles contra la avalancha de papel moneda. El precio de la mano de obra no calificada en Boston, que estaba fijado en tres chelines por día en 1777, había subido a 60 chelines a mediados de 1779. En abril de 1779, George Washington se quejó que "un vagón cargado de dinero apenas podría comprar un vagón cargado de provisiones". En 1779, cuando el Con-*

> *greso Continental apoyó nuevamente controles de precios, la solicitud fue que las leyes estatales limitaran los aumentos de salarios y precios "a que no excedieran 20 veces los niveles de 1774". Ni siquiera ese modesto objetivo fue alcanzable, sin embargo, y el Congreso dejó que los controles expiraran cuando se reunió nuevamente en Febrero de 1780.*[26]

Un economista americano contemporáneo, Pelatiah Webster, escribiendo hacia fines de la Guerra de la Independencia en enero de 1780, evaluó en pocas palabras la experiencia esporádica de controles de precios y salarios en los nuevos Estados Unidos. Escribió:

> *Como el experimento es la prueba más segura de los efectos naturales de todas las especulaciones de esta clase ...es extraño, es inconcebible para mí, que alguna persona de discernimiento normal, que haya estado en conocimiento de los ensayos y sus efectos, pueda tener la idea de insistir nuevamente con cualquiera de estos métodos ...El comercio, si se lo deja solo, siempre buscará el mejor camino y, como un río irresistible, siempre correrá más rápido, hará menos daño y será más beneficioso al correr sin obstrucción por su propio cauce natural.*[27]

REFERENCIAS

1. "Extrait des Registres du Conseil Superieur de Quebec", *Canadian Archives,* Collection Moreau St. Mery, VI, 21 de febrero de 1683. págs. 55-58.
2. *Canadian Archives,* CII A, XLIX, 183-192 (Escrito alrededor de 1727).
3. "Memoire du Roi", *Canadian Archives,* Collection Moreau St. Mery, XI, págs. 332-334.
4. "Regiment du Conseil Superieur de Quebec", *Canadian Archives,* Collection Moreau St. Mery, VIII, Pt. 2, 30 de marzo de 1701, págs. 221-214.
5. "Memoire sur le Commerce de l'isle Royale Joint a la Lettre de Monsieur Prevost", *Canadian Archives,* CIIB, XXXIII, pág. 124.
6. "Exposition du Prix des Denrees en Canada: Observations", *Canadian Archives,* CIIE, X, págs. 256-258.
7. William Weeden, *Economic and Social History of New England, 1620-1789* (Nueva York, 1890) Vol. 1, pág. 99.
8. *Ibid.*
9. John Winthrop, *The History of New England from 1630-1649* (Arno Press, Boston, 1825 y Nueva York, 1972) Vol. 1, pág. 116.
10. Weeden, *loc. cit.*

11. Ibid.,pág. 98.
12. Connecticut Bureau of Labor Statistics, *Third Annual Report for Year Ending November30,* 1887 (Hartford, 1887) pág. 225.
13. Clarence Alvord, *The Illinois Country, 1673-1818* (Loyola University Press, Springfield, III, 1920 y Chicago, 1965) págs. 106-108.
14. Anne Bezanson, *Prices and Inflation During the American Revolution* (University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1951) pág. 35.
15. Citado en Alan Reynolds, "A History Lesson on Inflation", *First National Bank of Chicago World Report,* julio de 1976.
16. Albert Bolles, *The Financial History of the United States* (D. Appleton & Co., Nueva York, 1896) Vol. 1, pág. 160.
17. Connecticut, *Public Records of the State* (Hartford, 1894) Vol. 1, pág. 62.
18. *Ibid.,* pág. 366.
19. William Graham Sumner, *The Financier and the Finances of the American Revolution* (Nueva York, 1891 y B. Frankiin, Nueva York, 1970) Vol. 1, pág. 65.
20. *Ibid.,* pág. 66.
21. Ralph Harlow, *Economic Condition in Massachusetts During the American Revolution* (J. Wilson & Son, Cambridge, Mass. 1918).
22. *Ibid*
23. *Ibid.*
24. *Journal of the Continental Congress* (New York, 1908) Vol. 21, pág. 569.
25. Besanzon, *op. cit.,* pág. 86.
26. Reynolds, *op. cit.*
27. Pelatiah Webster, *Political Essays* (B. Frankiin, Filadelfia, 1791 and Nueva York, 1969) págs. 65-66.

5

La Revolución Francesa

Durante los veinte meses comprendidos entre mayo de 1793 y diciembre de 1794, el gobierno revolucionario de la nueva República Francesa probó casi todos los experimentos de control de precios y salarios que se hubieran intentado antes.

A principios de 1793, Francia se encontraba asediada por todas las potencias de Europa y bloqueada por la flota británica. En el frente interno, su moneda caía rápidamente de valor y la inflación era desenfrenada. Por otro lado, Francia era el país agrícola más rico de Europa, y la cosecha de 1793 iba a ser particularmente abundante.[1]

Su problema alimentario ese año, no era de producción sino de distribución.[2] Una serie constante de decretos y regulaciones, cada una destinada a remediar los defectos de la anterior, tuvieron el efecto de llevar al granero de Europa al borde de la hambruna.

LA LEY DE MÁXIMA

La primera de estas leyes dirigida a mantener los precios bajos, fue aprobada por el Comité de Seguridad Pública el 3 de mayo de 1793, junto con un impuesto progresivo a los ricos y una ley de préstamos forzosos.[3] La primera Ley de Máxima, como fue denominada, establecía que el precio de los granos y la harina en cada distrito de Francia debía ser el promedio de los precios de merca-

dos locales vigentes entre enero y mayo de 1793. Además, los agricultores debían aceptar en pago los *assignats* de papel a su valor nominal, tal como si fuera moneda acuñada.

Naturalmente, muchos agricultores no llevaron su producción al mercado ya que no podían pedir un precio adecuado por su producto en momentos de creciente inflación. Varios levantamientos populares ocurrieron en distintos departamentos y para agosto de ese año, la ley de mayo era generalmente considerada como letra muerta.

El 11 de septiembre de 1793, un nuevo plan, que podría llamarse Fase II, fue adoptado por la Convención Nacional: se estableció un precio uniforme para una larga lista de productos en todo el país, pero teniendo en cuenta el costo de transporte. Este plan, también, fue rápidamente descartado y fue reemplazado por la ley del 29 de septiembre (Fase III). El nuevo sistema preveía que los precios debían ser fijados al nivel local de 1790 más un tercio.

En poco más de un mes, se vio que este plan también era un fracaso, por lo que fue dictada una nueva Ley el 1? de noviembre (Fase IV). Este último intento de regular los precios fue más complicado que las fases anteriores. Los precios debían basarse en aquellos de 1790 en el lugar de producción, más un tercio, más un tanto por legua por el transporte, más 5% para el mayorista y 10% para el minorista. A los gobiernos locales se les dio el derecho de obligar a los agricultores a llevar su grano a los mercados y a venderlo al precio fijado. Mediante el uso de la policía y el ejército, se transportaron físicamente a suficientes agricultores (con sus granos) a los mercados para permitir que el pueblo francés sobreviviera los últimos meses de 1793 y los primeros de 1794.[4]

El esquema reformado de control de precios fue, por supuesto, no más exitoso que los intentos previos. Un experto ha explicado suscintamente por qué:

> *Este esquema, juzgado desde el punto de vista de la experiencia moderna, tuvo dos aspectos erróneos. El primero fue que no llegaba a garantizar al agricultor una ganancia razonable que lo alentara a aumentar la superficie cultivada y la obtención de cosechas mayores. Si sus laboreos se reducían y sus cosechas eran menores, ninguna dosis de energía insistiendo en una distribución justa del producto impediría que la gente sufriera hambre. El esquema no sólo falló en incentivar al agricultor, sino que lo amenazó*

con la ruina. Sus gastos en herramientas, animales de tiro y jornales crecían constantemente, pero sus ganancias se reducían, con la perspectiva de mayores pérdidas en cada mes subsiguiente.

El segundo traspié fue el anverso a éste: fue suponer que podía utilizarse exitosamente la fuerza con el principal grupo de productores que tenía el país. Los agentes utilizados para aplicar la fuerza, cuando se alcanzaban los últimos eslabones de la cadena autoritaria, eran los mismos agricultores, ya que los funcionarios comunales eran agricultores o dependientes de ellos.[5]

Un gran mercado negro surgió en toda Francia en respuesta a los repetidos intentos gubernamentales de controlar los precios de los alimentos. La manteca, los huevos y las carnes, en especial, eran vendidos en pequeñas cantidades puerta a puerta, principalmente a los ricos. Era imposible controlar este contrabando y el efecto neto fue asegurar que los más ricos tuvieran alimentos más que suficientes mientras que los pobres eran abandonados a sufrir hambre. En otras palabras, los resultados reales de la Ley de Máxima fueron exactamente los contrarios a los buscados.

EL FRACASO DE LOS CONTROLES

Una mujer inglesa, residente en Amiens, escribió que "destacamentos de dragones son obligados a recorrer el país para preservarnos de la hambruna". En el verano de 1794, llegaban demandas de todo el país para derogar inmediatamente la ley. En algunos pueblos del sur la gente estaba tan mal alimentada, que se desmayaban en las calles por falta de nutrición. El Departamento del Norte se quejó amargamente y con precisión francesa, de que sus escaseces comenzaron justo después de la aprobación de la ahora odiada Ley de Máxima. Se escribió a la Convención en París:

Anteriormente, nuestros mercados estaban aprovisionados, pero en cuanto fijamos el precio del trigo y el centeno no vimos más esos granos. Las otras mercaderías no sujetas al máximo eran las únicas que traían. Los diputados de la Convención nos ordenaron fijar un máximo a todos

> *los granos. Obedecimos y luego todos los granos desaparecieron de los mercados. ¿Cuál es la conclusión? La siguiente: que el establecimiento de un máximo trae hambre en el medio de la abundancia. ¿Cuál es el remedio? Abolir el máximo.*[6]

Los intentos de la República Francesa de controlar los precios de los alimentos estaban claramente destinados al fracaso: muchas áreas de Francia no esperaron que el gobierno nacional actuara sino que derogaron la odiada ley por voto popular. Finalmente, en diciembre de 1794, los extremistas en la Convención fueron derrotados y la ley de control de precios fue oficialmente derogada. Cuando Robespierre y sus colegas eran llevados por las calles de París en su camino a ser ejecutados, las turbas se mofaban en su último insulto: "¡Ahí va el sucio Máximo!".[7]

REFERENCIAS

1. Simon Litman, *Prices and Price Control in Great Britain and the United States During the World War* (Oxford University Press, Nueva York, 1920) pág. 7.
2. Henry Bourne, "Food Control and Price-fixing in Revolutionary France", *The Journal of Political Economy,* febrero de 1919.
3. Litman, *op. cit.,* pág. 6.
4. Henry Bourne, "Maximum Prices in France", *American HistoricalReview,* octubre de 1917, pág. 112.
5. Bourne, *Journal of Political Economy, op. cit.,* pág. 88.
6. Bourne, *Journal of Political Economy, op. cit.,* pág. 93.
7. Bourne, *Journal of Political Economy,* marzo de 1919, pág. 208.

6

El Siglo XIX: Dos ejemplos: Un éxito y un fracaso

Como todos sabemos, el siglo XIX coincide con una era de comercio relativamente libre, al menos en las naciones industrializadas. Durante un período breve de la historia, las áreas más prósperas del planeta aceptaron las ideas de Adam Smith.

En la época victoriana, sólo se impusieron controles de precios y salarios en ciertas situaciones, especialmente en los casos de guerras interminables, como la Guerra de Secesión. En este capítulo realizaremos un breve análisis de dos ejemplos importantes de la aplicación de esta medida: un éxito famoso y un fracaso rotundo. El éxito fue, por supuesto, la derogación de las Leyes Cerealeras Británicas (British Corn Laws). El fracaso, el intento de los Estados Confederados de América para, en primer lugar, financiar la Guerra mediante una política inflacionaria, y en segundo lugar, contener la inflación mediante el control de precios y salarios.

LA DEROGACIÓN DE LAS LEYES CEREALERAS

Una de las reformas más espectaculares que tuviera lugar en Gran Bretaña durante el siglo XIX fue la derogación de las Leyes Cerealeras. Dicha legislación prohibía (en el caso de la ley del año 1815) o regulaba (según la ley del año 1828) la importación de trigo y de otros cereales, exceptuando aquellos casos en que el precio in-

terno superara un cierto nivel establecido. El objetivo original era salvaguardar la defensa nacional durante el período de las Guerras Napoleónicas. En efecto, casi paralelamente se había gravado un impuesto a las ganancias, del 5%, como medida "transitoria" y de emergencia dado el estado de guerra existente. Las guerras demostraron los peligros de la dependencia británica de la importación de granos, medidas que contaban con el apoyo de los terratenientes, quienes tenían intereses creados y que por aquel entonces controlaban el Parlamento.

Los comerciantes involucrados en transacciones comerciales con productos manufacturados, se vieron afectados por las leyes Cerealeras, ya que trataban de mantener alto el precio del grano (trigo). Esto elevaba el costo de vida de los trabajadores de todos los sectores de la economía. En consecuencia, la demanda de productos manufacturados disminuía, y hacía necesario conceder un aumento de jornales mayor al que hubiera correspondido. A partir del año 1820 aproximadamente, la Cámara de Comercio de Manchester insistió repetidamente en su llamado a un comercio libre que permitiera a la revolución industrial seguir su curso sin obstáculos. Cada año, Charles Villiers proponía la derogación de las leyes en la Cámara de los Comunes, contando con el apoyo de Cobden y Bright, los personajes famosos en el ejercicio del libre comercio en su época. Y cada año los terratenientes del Parlamento rechazaban la moción.[1]

En 1845 se pierde la cosecha de papas, llevando el hambre a Irlanda, su principal productor y consumidor. Fue entonces que se permitió la importación de granos, medida que en cierta forma alivió la crisis. Luego Sir Robert Peel propuso la derogación definitiva de dichas leyes. Esta moción lo alejó, junto con sus seguidores más fíeles, de los miembros de la clase terrateniente del Partido Conservador al cual pertenecía. La medida tuvo un éxito rotundo, y a partir de ese momento el Reino Unido vivió momentos de prosperidad que no pueden atribuirse a ninguna otra causa individual.[2]

LA INFLACIÓN DESENFRENADA EN LA CONFEDERACIÓN

Es sabido que el siglo XIX fue una época en que imperaron el comercio libre y las medidas de tendencia liberal, al menos en el continente europeo y en Norteamérica. No obstante, hubo una excepción notable a la regla general. La Confederación de Estados

Americanos se encontraba en guerra, y en un intento desesperado por detener la inflación puso en práctica distintas clases de controles de precios y salarios para detenerla.

"La peor inflación en la historia americana desde la época de la revolución", según el historiador especialista en materia económica Eugene Lerner, "azotó al sur durante la Guerra de Secesión. Por un lapso de 31 meses consecutivos desde octubre de 1861 hasta marzo de 1864, el índice de precios de los productos sufrió un incremento mensual del orden del 10% promedio. En abril de 1865, cuando el General Lee se rinde y la Guerra de Secesión llega a su fin, el índice superaba noventa y dos veces al correspondiente al período anterior a la guerra".[3]

¿Cuál fue la causa que generó la inflación? ¿Por qué razón fueron inútiles los esfuerzos de los sureños para controlarla? La razón se reduce a que los Estados Confederados financiaron la guerra mediante la emisión de moneda y bonos en lugar de recurrir a medidas tributarias. "Durante el primer año de la guerra", dice Dodd, "prácticamente no trató de implementarse ninguna medida impositiva para recaudar fondos, y el bloqueo impedía la recaudación a través de los impuestos aduaneros".[4]

Existieron numerosos factores que hicieron a la recaudación impositiva una medida política difícil de implementar. El impuesto a la propiedad era bajo al comienzo de la guerra —medio por ciento— siendo una base muy limitada para la recaudación de impuestos. Además, el mecanismo de recaudación de estos impuestos era deficiente, y la posibilidad de un conflicto en el norte de la Confederación desalentó a las autoridades impositivas sureñas a gravar con impuestos a sus propios ciudadanos. Lerner cita una objeción filosófica al principio del gravamen de impuestos que expresara el Gobernador de Alabama, A.B. Moore. Probablemente otras personas compartían la opinión del gobernador quien declaraba que "la recaudación de este impuesto por el estado constituiría una tarea onerosa y desagradable, ya que impondría al estado la necesidad de hacer cumplir las leyes del gobierno confederado en perjuicio de sus propios ciudadanos".[5]

Entonces, los estados confederados, que no tenían experiencia en administración monetaria, compensaron su ingenuidad con una energía considerable. Pasados cinco días de la secesión del estado de Luisiana en enero de 1861, las fuerzas del Sur tomaron la casa de la moneda de los Estados Unidos en Nueva Orleans y confiscaron toda la reserva de metal que allí se encontraba. Esta reserva

constituyó la base del tesoro de la Confederación, pero "Sólo fue una reserva insignificante en comparación con los miles de millones de dólares de circulante, que se emitieron en la confederación durante la guerra".[6] En septiembre de 1862 se promulgó una ley que autorizaba la emisión de billetes suficientes para sufragar los gastos públicos. A partir de ese momento, el valor de la moneda decayó rápidamente. El gobierno se benefició con la situación inflacionaria, ya que podía cumplir con sus obligaciones contractuales contraídas cuando el valor del oro guardaba relación con el de los billetes, que ya comenzaba a sufrir una depreciación. Los precios se elevaban a medida que aumentaba la cantidad de billetes en circulación, y por lo tanto, la confianza en la moneda también decayó.

En vano resultaron los esfuerzos sureños para mantener los precios frente a presiones inflacionarias tan fuertes. Los intentos de la confederación para fijar precios oficiales a una amplia gama de artículos estaban predestinados al fracaso. Las listas de precios "fijos" debían reajustarse una y otra vez. Por ejemplo, entre mayo de 1863 y marzo de 1865, el precio fijo del tocino se incrementó de U$S 1 a U$S 4 por libra. El poroto, otro artículo básico en la dieta de los soldados, aumentó de U$S 4 a U$S 30 por bushel.

Sin lugar a dudas, estos aumentos sucesivos en los precios de los artículos alimenticios generaron una gran incertidumbre, inseguridad y angustia. En toda la confederación se llevaron a cabo manifestaciones en repudio a los precios de los alimentos y otros artículos de primera necesidad. Un funcionario del Departamento de Guerra de Richmond registró lo acontecido en 1863 en una de esas manifestaciones.

Más de mil personas, en su mayoría mujeres, marcharon en procesión hacia los comercios de productos alimenticios, donde llenaron carros y carretas con comida, harina y otras provisiones. En breves instantes la multitud comenzó a saquear otros negocios llevándose sedas, joyas y otros artículos de valor. Las tropas fueron llamadas, y el mismo Alcalde de Richmond amenazó con abrir fuego contra los manifestantes si no se dispersaban dejando lo que habían tomado. Un historiador cita una descripción de la escena de esta forma:

> *Entonces el Presidente (Jefferson Davis) apareció y se dirigió a los presentes desde una carreta. Los instó a regresar a sus hogares para que las bayonetas que los amenaza-*

> *ban pudieran apuntar contra el enemigo común.*
> *Les dijo que esas actitudes sólo provocarían el hambre en el pueblo, y nada se podría hacer al respecto, ya que desalentarían a los proveedores de alimentos para la ciudad. Agregó que estaría dispuesto a compartir hasta el último bocado con los que sufren. Expresó su confianza en que soportaríamos las privaciones con fortaleza, y continuaríamos la lucha contra los invasores del norte, que eran los responsables de todos nuestros sufrimientos. Parecía estar en verdad conmovido, y realmente, el espectáculo fue escalofriante...*[7]

Una vez más, quedó demostrada la ineficacia del control de precios para detener el alza de los mismos. Pero la reforma monetaria alcanzó resultados mucho más positivos. El Congreso de la Confederación dispuso una reforma monetaria en 1864 que redujo en un tercio la cantidad de moneda en circulación en el sur. Más tarde en ese mismo año, el índice general de precios detuvo su escala ascendente y luego los precios bajaron por primera vez. Mas fue un logro que duró poco tiempo, ya que las fuerzas del norte redujeron el territorio de la Confederación. Naturalmente la moneda sureña se concentró en los restantes Estados Confederados, hecho éste que causó el aumento de la moneda en circulación en la región. El resultado fue una nueva inflación en gran escala, imposible de detener.

REFERENCIAS

1. Con respecto a la ley de cereales, ver Norman Gash, *Peel* (Longmans, Londres, 1976).
2. Ver *The Long Debate on Poverty* (Institute of Economic Affairs, Londres, 1973). Ya hemos visto que la Bengala británica enfrentó la hambruna de 1866 con una política muy diferente de la aplicada en el siglo XVIII (sin duda debido a la proliferación de las ideas sobre el comercio libre), e intentó facilitar la especulación en lugar de prevenirla. Al permitir el alza del precio del grano y evitar los controles, el gobierno logró no repetir el error del anterior desastre nacional.
3. Eugene M. Lerner, "Inflation in the Confederacy, 1861-65" en Milton Friedman (compilador), *Studies in the Quantity Theory of Money* (University of Chicago Press, Chicago, 1956), pág. 163.
4. Agnes F. Dodd, *History of Money in the British Empire and the United States* (Longmans, Green and Co., Londres y Nueva York, 1911), pág. 304.
5. "A. B. Moore to Gentleman of the Senate and House of Representatives, Oc-

tober 28,1861", en *The War of the Rebellion,* Serie IV (U. S. War Department, Washington, D.C., 1880-1901), I, pág. 698.

6. Fred Reinfeld, *The Story of Civil War Money* (Sterling Publishing Company, Nueva York, 1959), pág. 52.
7. *Ibid.*

7

La Primera Guerra Mundial

En 1914 estalla la Primera Guerra Mundial, y con ella, se implementa el sistema de control económico más amplio que la historia haya conocido.

Antes de la finalización de la guerra, todas las naciones industrializadas de Europa ya habían dispuesto medidas que regulaban la producción, distribución, ganancias, precios, y en muchos casos, los salarios.

GRAN BRETAÑA: ¿POR QUE NO DEJAR QUE LAS COSAS SE CUIDEN SOLAS?

Gran Bretaña se vio envuelta repentinamente en una ola de demanda de provisiones por parte del gobierno. Esta situación se agrava con la escasez causada por la flota de submarinos alemanes. Los precios alcanzaron entonces un nivel muy superior al de la época anterior a la guerra. Había, por supuesto, una insistente reclamación para que el gobierno "hiciera algo". Sin embargo, las nuevas medidas adoptadas generaron una serie de dificultades y numerosos problemas. El periódico *The Spectator* señaló el doble carácter del problema del control económico por el gobierno: es un problema tanto político como económico. Desde el punto de vista político, se concentra demasiado poder en el gobierno. Se acostumbra a depender del gobierno para el logro de los objetivos

que podrían alcanzar mejor procediendo por iniciativa propia en un mercado libre.[1] Los precios se mantienen bajos en forma artificial en tiempos en que la demanda aumenta y la oferta disminuye. Por ese motivo, el resultado se reduce sólo a las dificultades y decepciones. La gente entra a los comercios esperando encontrar los artículos a precios oficiales y retornan a sus hogares desmoralizados.[2] Muchos llegan a creer que el alza de los precios es consecuencia directa de maniobras ocultas que el gobierno puede controlar empleando sus propios medios.[3] De ese modo se aboga por un control más estricto, y por una mayor intervención estatal.

En cuanto al aspecto económico, tanto *The Spectator* como otros periódicos coincidieron en señalar que en momento en que la demanda aumenta y la oferta disminuye, es necesario que los precios se mantengan altos. El alza de los precios actúa como un sistema de racionamiento que permite disminuir el consumo para poder canalizar los bienes hacia áreas en donde su uso sea más productivo. Además de reducir desperdicio, el alza de los precios estimula la producción y la importación. En poco tiempo una política de liberación de precios puede terminar con la escasez y, además, tiende a solucionar los problemas económicos. El control del Estado, o racionamiento, sólo prolonga el período de escasez.[4] *The Fortnightly* advirtió que mediante la restricción de precios, el gobierno sólo estimula el consumo, desalienta la producción y acelera el desastre económico.[5] *The Saturday Review* declaró que es mucho más fácil fijar precios máximos que asegurar la disponibilidad de bienes a esos precios. Una vez que el gobierno fija los precios se ve obligado a asegurar que los dueños de las mercaderías no las retengan, y que los fabricantes y agricultores continúen produciendo. Esto significa nada menos que una exhortación al sector industrial.[6] *The Nation* decía que de no existir tal exhortación, el corolario necesario de fijar precios máximos por debajo del valor de plaza, podría traer fácilmente como consecuencia "un período de escasez aguda, e incluso de hambruna que golpearía duramente a las clases de bajos recursos".[7]

Como subrayara *The Edinburgh Review,* el ordenamiento económico por parte del gobierno no puede realizarse sin atar a todos los sectores comerciales de la nación a disposiciones y formalismos oficiales. Se deberán crear numerosas juntas y comisiones. Se contratarán incontables cantidades de empleados y supervisores. Se ordenarán innumerables medidas y disposiciones. Pero aún, comenzarán los fraudes, incluyendo la falsificación masiva de vales

para la adquisición de alimentos, y la moral del pueblo decaerá.[8] *The Fortnightly Review* enfatizó que el proceso que comienza con la implementación de algunas medidas para mantener los precios bajos, desencadena una situación en la que "prácticamente todo se controla, y cuanto mayor sea el control, mayor será la confusión y la pérdida económica".[9]

Después de la guerra, uno de los periódicos más prestigiosos del mundo, *The Economist* de Londres, realizó una síntesis de la herencia de controles en Gran Bretaña. "¿Por qué no dejarla sola?" En respuesta al pedido desinteligerite del control de precios, se repetía constantemente que los precios eran menos importantes que el suministro, ya que si el Estado impedía el aumento de precios con su intervención artificial, podría disminuir la provisión de bienes, que podrían volver atraídos por un alza de precios. Sin embargo, el Estado intervino cuanto le fue posible... ahora la Nación puede ver los resultados. El fracaso se puede ver y palpar desde cualquier ángulo. Ningún sector del comercio en el que el gobierno intervino ha obtenido resultados favorables".[10]

En verdad, el editorial del *Economist* desarrolla un resumen de excepcional pertinencia de los resultados obtenidos por el control económico en la Gran Bretaña de los tiempos de guerra. Merece continuarse con la acotación:

> *Durante la guerra, ellos (el Gabinete) tenían suficientes problemas para satisfacer una avidez de trabajo mucho mayor de la que pudiera desear cualquiera en su sano juicio. A pesar de ello, y no conforme con la tarea esencial de vencer a nuestros enemigos foráneos, persistentemente insistieron en intervenir en los asuntos internos. En cada ocasión se repetía la misma excusa, "que de no haber intervención, los precios se elevarían exageradamente, habría una mala distribución de provisiones o surgiría cualquier otro mal que limitaría los esfuerzos que la Nación estaba realizando en medio de la guerra."*
>
> *...Se cometieron errores desde el comienzo en la implementación de la política de control de precios. Por ejemplo, en los primeros días, el gobierno, actuando bajo la juiciosa presión del señor Hughes, acordó la compra de trigo australiano a un precio elevado, sin tener en cuenta la dificultad de transportar el cereal por mar, con los submarinos alemanes patrullando la zona. El riesgo hubiera*

sido mucho menor si se importaba la misma cantidad de trigo desde Canadá o Argentina. Finalmente, el cereal no se transportó y las ratas se comieron la mayor parte del mismo.

Más tarde, el gobierno decide intervenir en la industria carbonífera; en primer lugar promulgó una ley que prohibió las huelgas y luego, con la autoridad conferida, concedieron cualquier clase de demanda de los mineros que amenazaban con declarar una huelga. Como resultado, los salarios de los mineros se elevaron en una proporción muy superior a los del resto de los trabajadores que realizaban tareas similares en otros sectores de la industria.

... De la misma manera, el estado utilizó su poder para regular los salarios de los trabajadores ferroviarios, sin prestar la más mínima atención a los resultados económicos. Como es de público conocimiento, en la actualidad, los ferrocarriles producen una pérdida cuantiosa... La explicación dada fue que un aumento de las tarifas ferroviarias hubiera perjudicado el comercio. Aparentemente, las personas que dieron esa excusa no fueron capaces de comprender que crear un déficit que tendrían que costear los contribuyentes, también era per judicial para el comercio...

Pasados varios meses de estas necedades, los resultados naturales comenzaron a manifestarse, incluso para el gobierno. Entre ellos por ejemplo, el hecho que los vapores costeros ya no transportaron mercaderías pesadas, y de esa manera aliviar la carga ferroviaria. Las tarifas navieras de posguerra ya no podían compararse con las ferroviarias de la etapa anterior a la guerra...

Sin embargo, fue en el área de los productos alimenticios en la que la intervención estatal fue más notoria y en la que el fracaso fue más contundente... Los precios actuales son los más altos de las últimas generaciones y al mismo tiempo peligra el abastecimiento de muchos de los artículos básicos que incluye nuestra dieta.

Si este es el logro brillante del Ministerio de Alimentación, con todas sus disposiciones y medidas, sus tarjetas de racionamiento y sus gastos millonarios, seguramente la Nación tendrá razón al repetir la pregunta de Lord

Melbourne: "¿Por qué no dejar que las cosas se cuiden solas?".

EL CONTROL EN LOS ESTADOS UNIDOS

La experiencia vivida por los Estados Unidos con la implementación de normas económicas durante la guerra, no difiere demasiado de la experiencia británica o, en definitiva, de otras naciones industrializadas. El historiador especialista en materia económica Simón Litman, expresó: "Difícilmente el gobierno se haya guiado por principios económicos en la fijación de los precios durante los tiempos de guerra. Su política no fue uniforme ni en lo que respecta a los objetivos ni en los métodos, estudiando la situación según cada caso. Su política podría denominarse como oportunista".[11]

Un dato curioso fue que ninguna ley autorizó la regulación de precios en los Estados Unidos durante la guerra. La Junta de Industrias de Guerra (War Industries Board), se atribuyó la facultad de fijar precios en virtud de la autorización plena con que contaba el Presidente para hacer pedidos obligatorios a cualquier fabricante y además para establecer prioridades. En el año 1917 se le atribuyen amplias facultades a la Administración de Alimentos y Combustibles (Food and Fuel Administration) sobre los precios de los artículos de ambos campos de su competencia. Más tarde, la Junta de Industrias de Guerra creó una comisión para fijar los precios de otros artículos que no fueran alimentos o combustibles (Price Fixing Committee). En general, la comisión fijaba precios altos, lo que permitía a los fabricantes que producían mercaderías a bajo costo obtener jugosas ganancias.[12]

En teoría, la Comisión encargada de fijar los precios (Price Fixing Commitee) acordaba los montos con la industria correspondiente. Bernard Baruch, en el informe que le entregara al Presidente en 1921 sobre la experiencia del control económico durante la guerra, expresaba lo siguiente: "los fundamentos legales en los que se basaron las medidas económicas fueron variados, y en muchos casos dudosos". Más tarde, el mismo señor Baruch señaló que la mayor parte de los llamados "acuerdos voluntarios" eran en realidad imposiciones a los empresarios bajo amenaza de incautación de los bienes.[13]

El Dr. Simón Litman concluyó en su estudio sobre los efectos del control de precios en los Estados Unidos en el período 1917-

18, que "la fijación de un precio razonable, cuando la oferta del artículo no es suficiente para satisfacer una demanda habitual, no puede impedir el sufrimiento y la insatisfacción. La fijación de precios, como medida aislada, no puede resolver el problema de provisión de los bienes necesarios a las personas de pocos recursos. En realidad, los precios "razonables" pueden agravar la situación, ya que le da un incentivo y una oportunidad a la gente de recursos para obtener más de lo necesario y de ese modo dejar sin provisiones a los más necesitados".[14]

Sería justo llegar a la conclusión de que gran parte de los economistas norteamericanos consideraron que la experiencia en el control de precios durante la Primera Guerra tuvo resultados positivos y negativos. Sin lugar a dudas, los precios no se mantuvieron bajos como indican los guarismos.

La situación en el Reino Unido se manifiesta aún más clara. Durante la guerra, tanto los precios mayoristas como los minoristas continuaron en alza a pesar de las severas restricciones dispuestas.

El fracaso de la política de control en tiempos de guerra fue tan contundente, que la implementación de tal medida en tiempos de paz parecía imposible. Un suplemento especial publicado por *The American Economic Review* en marzo de 1919, incluía un análisis de las posibilidades de implantación de una política de fijación de precios en tiempos de paz.

> *Una política general de precios fijos, no importa cuán democrático sea el gobierno que la adopte, no es liberal. Por el contrario, es antiliberal. Si adoptáramos una política general e indiscriminada de precios fijos como parte de un programa permanente para una Nación en paz, estaríamos retrocediendo en lugar de avanzar. Estaríamos retornando a un régimen autoritario y compulsivo, en lugar de avanzar por el camino del acuerdo voluntario de una ciudadanía libre.*[15]

CHECOSLOVAQUIA

Checoslovaquia, una de las democracias nuevas que surgieran luego de la Primera Guerra Mundial, intentó adoptar la política de control de precios durante los primeros años de paz. El resultado fue tal como fuera previsto por economistas británicos y nortea-

mericanos, entre otros. La Fundación Carnegie para la Paz Internacional (Carnegie Endowment for International Peace) realizó un estudio sobre el aspecto social y económico de la Primera Guerra. En el mismo se concluía que "No sólo fracasó el intento (del gobierno de Checoslovaquia) de lograr la disminución de los precios —medida que estaba condenada al fracaso según las leyes de la política económica— sino que, por el contrario, provocó el alza de los mismos y, por lo tanto, de los costos de producción".[16] En diciembre de 1920, "se suspendió el control de la carne y las grasas y se restringió el control de los cereales y de la harina".[17] El autor del artículo finaliza diciendo: "los ciudadanos se sintieron sirvientes y no beneficiarios de la ley, hasta que los partidarios más acérrimos del control económico al fin se vieron obligados a capitular".[18]

RUSIA

Si bien, aparentemente, el control de los precios ha sido algo menos que eficaz en los sistemas democráticos, podría esperarse un éxito mayor de tal medida en una dictadura. Y la Rusia de la época es el laboratorio perfecto. Con anterioridad al año 1917, un déspota semifeudal gobernaba el vasto territorio ruso. En noviembre del mismo año el gobierno cae bajo el poder de los bolcheviques.

Durante el gobierno imperial, la burocracia dictó una serie de medidas confusas y contradictorias que sólo lograron llevar la economía al borde del caos. El gobierno no podía ejecutar una política de precios uniforme, principalmente porque violaba sus propias reglas. "Los agentes autorizados del Ministerio de Guerra", se nos informa, "obtenían provisiones para el ejército a precios considerablemente más elevados que los fijados por el gobierno".[19]

Cuando los bolcheviques toman el poder de los sociaidemócratas en noviembre, abolieron toda libertad para comerciar e instauraron una severa política de precios fijos para todos los bienes de consumo. En represalia, los campesinos se negaron a vender sus productos. El gobierno soviético comenzó entonces su campaña sistemática contra las aldeas que se prolongó por dos años aproximadamente, y culminó con un fracaso para los bolcheviques.[20] Un observador que visitó Moscú en 1919, dijo: "en realidad, el control de precios no existe. Se fijan por decretos a los que nadie presta atención".[21]

Podría argumentarse que no se le concedió un juicio justo al

análisis de la política de precios fijos. Las dos dictaduras rusas, tanto la del Zar como la de los comunistas, gobernaron un país débil, azotado por largos años de guerra e impedido por los problemas inherentes a una nación retrasada. Para tener un ejemplo genuino de las medidas que puede adoptar una dictadura severa en una nación moderna e industrializada, debemos examinar los eventos ocurridos en Alemania, la principal nación enemiga.

ALEMANIA

Un especialista en la materia expresó: "El experimento de mayor profundidad y alcance que se realizara en Europa para implementar la política de precios fijos fue el del gobierno alemán posterior al estallido de la guerra en agosto de 1914". Una vez debatidas todas las medidas adoptadas para abaratar los precios, el especialista concluye que el gobierno Imperial simplemente no pudo impedir el alza en los costos de los alimentos.[22]

Por su parte, un economista británico que escribía en el año 1916, llegó a la conclusión de que "la experiencia alemana en el control de los precios de los productos alimenticios por el Estado, demuestra que los precios máximos no necesariamente deben fracasar inevitablemente en todas las circunstancias. De lo único que podemos estar seguros, es que en este caso excepcional, Alemania, el Estado organizado *par excellence,* no pudo sacar ventajas de la aplicación de los precios máximos en beneficio de la nación.[23]

Uno de los más eminentes economistas de este siglo, el distinguido autor de *Human Action* y de muchas otras obras más, Ludwig von Mises, convivió con el ejército austríaco durante la guerra y contaba con numerosos amigos en Alemania. Algunas décadas más tarde, von Mises resumió con su acostumbrada claridad y precisión, la experiencia alemana en el control de precios:

> *En reiteradas oportunidades se ha afirmado que la experiencia alemana ha demostrado que el control de precios era una medida viable para alcanzar los objetivos propuestos por el gobierno que recurre a ella. Nada puede ser más erróneo.*
>
> *Cuando estalla la Primera Guerra Mundial, el "Reich" adoptó de inmediato una política inflacionaria. Con el propósito de prevenir el efecto inevitable de toda política*

> *de tal naturaleza, un alza general de precios, el gobierno optó simultáneamente, por el control de los mismos. La eficaz y reconocida policía alemana hizo observar con éxito los precios máximos. No hubo mercados negros. Pero la oferta de los bienes afectados por los precios máximos decayó rápidamente. Los precios no aumentaron, pero el público ya no se encontraba en situación de comprar alimentos, vestimenta y calzado. El racionamiento fue un fracaso. El gobierno reducía cada vez más las raciones que le correspondían a cada individuo. Sin embargo, sólo unos pocos afortunados podían adquirir la totalidad de los bienes a que tenían derecho según sus tarjetas de racionamiento. En su desesperado esfuerzo para que el sistema de control no fracasara, las autoridades incluían cada vez más artículos dentro del plan. Una rama del comercio tras otra, fueron centralizadas y puestas bajo la dirección de un delegado gubernamental. El gobierno obtuvo el control absoluto de todas las áreas vitales de la producción, y aun ese control no fue suficiente ya que otras áreas de la industria se encontraban liberadas.*[24]

No se puede ignorar el registro histórico de los intentos de control de la economía de los países industrializados que participaron en la Primera Guerra Mundial, ya sean democracias o dictaduras, aliados o Poderes Centrales.

Según la opinión de un economista canadiense, estudioso del sistema de fijación de precios en Gran Bretaña, Francia, Alemania, Estados Unidos y Australia, durante este período, "la medida no alcanza a cumplir con los objetivos deseados y genera una multitud de inconvenientes imprevistos que, con frecuencia, son más perjudiciales que los males originales".[25]

REFERENCIAS

1. *The Spectator,* 23 de enero de 1917, pág. 692.
2. *Ibid.*, 31 de marzo de 1917, pág. 382.
3. A. Shadwell, "Food Prices and Food Supply", *The Nineteenth Century and After,* abril de 1917, pág. 736.
4. *The Spectator,* 6 de febrero de 1916, pág. 181.
5. *Fortnightly Review,* marzo de 1917, pág. 438.
6. *The Saturday Review,* 9 de septiembre de 1917, pág. 242.
7. *The Nation, 2* de enero de 1917.

8. *The Edinburgh Review,* julio de 1917, pág. 50.
9. *Fortnightly Review,* julio de 1918, pág. 45.
10. *The Economist,* Vol. 89, 6 de septiembre de 1919, pág. 387-388.
11. Simon Litman, *Prices and Price Control in Great Britain and the United States During the World War* (Oxford University Press, Nueva York, 1920) pág. 318.
12. Struve Hensel y Richard McClung, "Profit Limitation Controls Prior to the Present War", *Law and Contemporary Problems,* Duke University, otoño de 1943, pág. 195.
13. *Ibid., pág.* 196.
14. *Ibid.,pág.* 319.
15. T.N. Carver, "The Possibilities of Price Fixing in Time of Peace", *American Economic Review,* marzo de 1919, pág. 247.
16. Alois Rasin, *Financial Policy of Czechoslovakia During the First Year of lts History* (Carnegie Endowment for International Peace, División of Economics and History, Economic and Social History of the World War, Nueva York, 1923) pág. 15.
17. *Ibid.,* pág. 77.
18. *Ibid., pág.* 153.
19. Kussiel Leites, *Recent Economic Developments in Russia* (compilado por Harald Westergaard) (Oxford University Press, Nueva York, 1922) pág. 47.
20. *Ibid., pág.* 115.
21. S.P. Turin, "Market Prices and Controlled Prices of Food in Moscow", *Royal Statistical Society Journal,* mayo de 1920, págs. 478-479.
22. H.L. Wilkinson, *State Regulation of Prices in Australia: A Treatise on Price Fixing and State Socialism* (Melville Mullen, Melbourne, 1917) págs. 106-116.
23. John Hilton, "Germany's Food Problem and its 'Kontrolle'", *Nineteenth Century and After,* enero de 1916, pág. 29.
24. Ludwig von Mises, *Inflation and Price Control* (The Foundation for Economic Education, Irvington-on-Hudson, Nueva York, 1970) pág. 6.
25. W.C. Clark, "Should Máximum Prices be Fixed?", *Queen's University Departments of History and Political and Economic Science, Bulletin* (Queen's University, Kingston, Ontario, 1918) N° 27, pág. 27.

8

Tres naciones entre dos guerras

NUEVA ZELANDIA

El gobierno de Nueva Zelandia experimentó ampliamente el funcionamiento de controles económicos durante y entre las dos guerras mundiales. En julio de 1918, por ejemplo, el gobierno neozelandés dispuso fijar el precio y el racionamiento de la gasolina. Al poco tiempo, la medida dejó de implementarse, pero durante el período de vigencia el suministro de combustible automotor fue por momentos irregular, causando a veces una seria escasez y otras veces un sobreabastecimiento.

La leche también fue un objetivo más de control para Nueva Zelandia, medida que se implemento durante la Primera Guerra Mundial. El 18 de enero de 1917 se emitió la primera Orden de Consejo por la cual se fijaban los precios en la zona de Wellington. En 1918 la Orden se modifica (disponiendo un alza de precios), y se hace extensiva a otras áreas. A partir del año 1919, el Consejo de la ciudad de Wellington se hizo cargo de la administración del suministro de leche.

En tantas ocasiones comprobamos que la implementación del control de precios requiere un sistema burocrático muy amplio y creciente como también el número de reglamentos y sanciones. Y Nueva Zelandia no parece ser la excepción. Pero ¿cuál fue el resultado del control de precios?

En Wellington la provisión de leche fresca era insuficiente cuando dicho suministro debía hacerse a precios fijos. La leche y la cre-

ma se utilizaron, pues, para fines más lucrativos que el consumo.

William Sutch comentó en un debate sobre esta medida: "cabe destacar que muchos comerciantes de Wellington declararon que el consumo de leche condensada se incrementó considerablemente en los últimos años de la guerra".[1]

El trigo fue otra de las víctimas del control en Nueva Zelandia. En 1914 se creó una Comisión de Alimentos. Como resultado de sus investigaciones, se fijó el precio máximo del trigo a 4 s. (chelines), 9d. (peniques) por bushel y el de la harina a £11 (libras esterlinas) 10 s. (chelines) por tonelada. Ésta no fue una medida feliz, ya que la comisión no tuvo en cuenta que la industria molinera perdía vendiendo el producto al precio fijado. La Comisión decidió, entonces, elevar el precio del trigo a 5 s. (chelines) 3 d. (peniques) por bushel y £ 13 (libras esterlinas) por tonelada de harina. Esta disposición también fracasó, ya que los agricultores se negaban a vender y, por otro lado, no estaban obligados a hacerlo. La población, que dependía del trigo, pronto encontró el modo de esquivar la reglamentación evitando las pérdidas. Se vendían al mismo tiempo cantidades iguales de trigo y avena. El primer cereal se vendía al precio establecido sobrecargando el precio del segundo. Otro recurso consistió en vender el trigo al precio fijado y cobrar sobreprecios por las bolsas, que a menudo se pagaban cinco veces su valor en plaza.[2]

Fracasos similares tuvieron lugar con otros productos cuyos precios intentó controlar el gobierno neocelandés. Por ejemplo, el precio oficial del azúcar se duplicó en relación con el precio libre del producto, a pesar de que el gobierno se había hecho cargo del control absoluto de la industria azucarera. La Comisión Real (Británica) para la Provisión de Azúcar (The Royal Commission on the Sugar Supply) publicó un informe en junio de 1921 en el cual declaraba lo siguiente:

> *El buen criterio del gobierno de asumir de inmediato la responsabilidad del abastecimiento de azúcar en 1914, fue evidente por los resultados. Reconocemos que en esta oportunidad la Administración estatal era necesaria, mas nuestra experiencia nos lleva a pensar que el control de precios no es una medida conveniente en el campo de la comercialización de los productos primarios.*[3]
>
> *El informe continuaba diciendo: "Nuestra experiencia nos indica que el control estatal sobre el comercio no es*

conveniente. El éxito de la comercialización depende de una vigilancia constante, rapidez de decisión y de discreción, elementos difíciles de asegurar en una dependencia pública". (Hay una tradición inglesa de expresarse en forma implícita, dejando mucho a nuestro entendimiento...)

JAPÓN Y EL CONTROL DEL PRECIO DE LA SEDA

En numerosas oportunidades desde la Gran Guerra, Japón intentó implementar la política de control de precios en el mercado de la seda. En 1930 se dictó la Ley de Estabilidad y Resarcimiento para la Industria de la Seda (Silk Stabilization and Indemnification Act), probablemente la legislación más absoluta del momento. El método de control utilizado apuntaba a una regulación del abastecimiento: el gobierno retenía el excedente de mercadería y de ese modo facilitaba la exportación. Finalmente, por una medida de control sin sentido alguno, las autoridades japonesas intentaron limitar la producción de seda —uno de los artículos de mayor exportación—.

La responsabilidad de la ejecución de las medidas recaía en las autoridades provinciales, quienes no se esforzaron demasiado para lograr el éxito. Ellos sabían que sus electores locales no tolerarían una intervención gubernamental tan arbitraria.

No obstante el hecho de que el gobierno retirara del mercado 143.000 cajas de seda no evitó que el precio cayera de 1.100 a 850 yens en el período marzo-junio de 1930. Esto indica la futilidad de la medida. No hace falta decir más sobre intentos de estabilización de precios mediante la administración del abastecimiento del producto.[4]

EL FRUSTRADO INTENTO DE CONTROL EN BRASIL

Sudamérica también tiene experiencia en la reglamentación de precios. Brasil intentó fijar los precios del café entre los años 1924 y 1931. La medida fue definida como un fracaso rotundo desde su implementación, y ese fracaso precipitó un cambio de gobierno en el país.

Muchos fueron los mecanismos utilizados: el control de las ex-

portaciones, la regulación de los embarques, las compras en el mercado abierto y préstamos a los cosecheros quienes depositarían las cosechas en los depósitos oficiales reglamentarios. El gobierno buscaba la estabilidad de los precios mediante la reglamentación del abastecimiento. Pero el resultado no fue el deseado. Los depósitos del Gobierno almacenaban cada vez más granos de café, mientras los precios no se estabilizaban. Como consecuencia de la acumulación de existencias tan grandes de café, Brasil se vio forzado a negociar préstamos internacionales —que ascendieron a 50 millones de dólares en 1926, otros 25 millones en 1929 y finalmente 100 millones de la misma moneda en 1930. De todos modos, estos préstamos no resultaron suficientes para solucionar el problema del almacenamiento de café, cuyos stocks continuaban creciendo.[5]

En 1931 el sistema de control cedió totalmente, y en temporadas siguientes fue necesario destruir grandes cantidades de café.

También los efectos del control de precios contribuyeron a debilitar al gobierno brasileño. El precio relativamente alto del café brasileño alentaba a los países compradores a recurrir a otros proveedores; así, al disminuir la demanda, el gobierno tuvo que continuar almacenando café para mantener el nivel del precio.

Más aún, el precio garantizado que ofrecía el gobierno fomentaba la siembra del café, y asi las provisiones del gobierno seguían en aumento. Como decía Jules Backman, "el aumento de las provisiones, como consecuencia de los factores mencionados, acompañado de una demanda estacionaria o decreciente, sólo podía tener un resultado, el fracaso".[6]

REFERENCIAS

1. William Ball Suton, *Price Fixing in New Zealand* (Columbia University Press, Nueva York, 1932), pág. 130.
2. *Ibid,,* capítulo VI, *pássim.*
3. *Final Report of the Royal Commision on the Sugar Supply* (Her Majesty's Stationery Office, Londres, 1921).
4. Jules Backman, *Adventures in Price Fixing* (Farrar & Rinehart, Menasha, Wisconsin, 1936) capítulo VI.
5. *Ibid.,* capítulo IV.
6. *Ibid.,* pág. 23.

9

La Alemania nacional socialista

Al observador de hoy, la característica más sobresaliente de la política de control de precios y salarios de la Alemania Nazi, es la tremenda rigidez con que ejecutaron las medidas correspondientes y la naturaleza muy elaborada de las mismas en comparación con las ya conocidas y las que habrían de implementarse hasta el presente. Sólo podremos comprender cabalmente ambas características mencionadas, al estudiarlas dentro del contexto del momento histórico y el sistema político en las que se implementaron. Los nazis, a diferencia de muchos políticos de orientación democrática de nuestros días, no entendían el control de precios y salarios como una solución desagradable a un problema inflacionario transitorio que podría dejar de implementarse tan pronto como el mismo se hubiera normalizado. El control es parte integral y permanente de un sistema económico colectivista concebido para regir durante el período de vida del Reich. La misión que el control debía cumplir era esencial para la ejecución del plan estratégico de Hitler (enunciado en *Mein Kampf).* "Garantizar el suelo para el pueblo alemán… en donde las futuras generaciones de campesinos alemanes podrán criar hijos muy fuertes..."

En otras palabras, desde el año 1926* Hitler había intentado im-

* La Italia Fascista ya había implementado el control económico gubernamental tan pronto como Benito Mussolini asumió como Primer Ministro y Duce en 1922.

El 3 de abril de 1926 se promulgó la Ley de Sociedades Rocco (Rocco Law of Corporations) disponiendo la creación de 22 "Corporazione" que Mussolini había de

presidir. El Estatuto del Trabajo (Labour Charter) del 21 de abril de 1927 incluía un artículo (Sección IX) que específicamente permitía al gobierno intervenir en cualquier conflicto económico. Dicho artículo establecía lo siguiente: "La intervención del Estado en la producción económica sólo tendrá lugar en aquellos casos en que la iniciativa privada sea nula o insuficiente, o cuando estén en juego los intereses políticos del Estado. Dicha intervención podrá realizarse en forma de control, estímulo o administración directa". Ver Shephard Clugh y Salvador Saladino, *A History of Modern Italy* (Nueva York, Columbia University Press, 1968) p. 467.

Pronto las disposiciones de esta ley se pusieron en práctica para hacer frente a la depresión mundial. A pesar de la rígida política de determinación de precios, respaldada por un régimen totalitarista, los precios y salarios de la península sufrieron una depreciación constante, y muchas empresas quebraron mientras la desocupación aumentaba. Si bien la economía era aún endeble, el control gubernamental tuvo al menos un resultado destacable: le otorgó a Mussolini el control total del movimiento obrero y un control algo menos absoluto sobre la industria.

plantar una economía de guerra en Alemania —su objetivo no era depender de ninguna clase de política económica basada en el mercado. Éste nunca hubiera permitido a los Nazis dirigir las actividades de la población para construir la maquinaria de guerra alemana del modo que sólo la política de un gobierno dirigista centralizado podría lograr.

La característica común de todas las economías de guerra de los tiempos modernos ha sido la elevada proporción del producto bruto que absorbe el gobierno. Para financiar estas compras en caso de conflicto bélico, el gobierno elegirá invariablemente la forma de pago que le insuma el menor gasto posible. Esto, en la práctica, significa que generalmente el gobierno "emite dinero" para pagar esas compras y de ese modo corre el riesgo de generar inflación, ya que es probable que por un largo período exista una demanda en exceso de los recursos productivos. Para contrarrestar esta situación, el racionamiento ha sido con frecuencia el medio de distribución de bienes, ya que, efectivamente, le permite al gobierno tomar los recursos disponibles que necesita según los requerimientos de la guerra. La Alemania nazi implemento todos estos mecanismos: el control de precios y salarios, la financiación mediante la inflación, y el racionamiento.

Si bien los Nazis alcanzaron grandes logros frente a los problemas que se presentaron durante la Primera Guerra Mundial, no pudieron evitar las debilidades típicas ni los efectos colaterales del control de precios y salarios, situación que empeoraba con el correr del tiempo. Como establece la teoría económica, los bienes fueron retirados del mercado, la calidad de los productos disminuyó, surgieron los mercados negros y el trueque comenzó a reemplazar a

las transacciones que solían concretarse al contado.

Una de las facetas casi desconocidas del totalitarismo económico nazi, explica la razón por la cual la economía alemana respondió tan rápidamente a las medidas del plan Nazi. El hecho es que gran parte de la complicada estructura que el nazismo necesitaba para el éxito de su política ya existía y era apropiada para tal fin. En definitiva, tanto el control de los monopolios industriales, como el control estatal de los bancos, el dominio de una importante parte de la industria, la reglamentación de muchos aspectos de la actividad empresaria, la organización del sector laboral en unidades cuyo control central mantenía estrechos contactos con el gobierno y la intervención en el comercio exterior, existían antes de la llegada de Hitler al poder. La legislación nazi no creó todas estas circunstancias. Surgieron durante la época del gobierno social-demócrata, que permanecieron en el poder desde el nacimiento de la malograda república de Weimar. Debemos considerar dos acontecimientos históricos para entender lo sucedido durante el gobierno de Hitler.

En primer lugar, algunas medidas del control estatal fueron el resultado de una política deliberada, como en el caso de la legislación que estableció la mediación organizada y las comisiones gremiales que colocaron a los sindicatos en el eje de toda política industrial. Otras medidas se implementaron a causa de las exigencias de ciertas situaciones transitorias, como, por ejemplo, la nacionalización de los bancos, posterior a la crisis bancaria de 1931.

En segundo lugar, el gobierno social-demócrata, a pesar de haber ejercido el poder antes que Hitler, nunca tuvo la intención de utilizar tales poderes en términos tan deshumanizados, como ocurrió con los nazis. El problema radicó en no calcular correctamente el peso del otro platillo de la balanza en el momento de implementar las medidas: cómo asegurar que ningún hombre de malas intenciones accediera a disponer del control.[1]

Por lo tanto, resulta esencial revisar someramente los acontecimientos históricos en la economía de la república de Weimar para comprender lo que ocurrió durante el gobierno nazista.

LA GRAN INFLACIÓN ALEMANA DURANTE LA REPÚBLICA DE WEIMAR

La gran inflación que se desencadenó en Alemania después de

la Primera Guerra Mundial constituyó uno de los eventos más significativos del siglo XX. Fue uno de los factores principales, o tal vez el factor fundamental que condujo al poder a Adolfo Hitler.

La moneda en circulación registró un aumento de 6 billones de marcos en 1913 a 92.000.000.000.000.000 de marcos en noviembre de 1923.[2] William Guttman relata en su libro *"The Great Inflation: Germany 1919/1923"*, cómo una taza de café aumentaba de 5.000 a 8.000 marcos mientras la bebía. Un par de zapatos que costaba 12 marcos en 1913 se vendía a 32 trillones de marcos en noviembre de 1923.[3]

El distinguido escritor alemán Thomas Mann es el autor de uno de los comentarios más certeros sobre este cataclismo social:

> *Una inflación severa es la peor forma de revolución. Las medidas más austeras —restricciones monetarias, producción reducida, impuestos crueles— que un gobierno puede y muchas veces debe tomar en forma sistemática, no son nada en comparación. No existe ninguna especie de sistema o justicia en la expropiación y redistribución de bienes resultantes de la inflación. La frase cínica cada uno para sí mismo se convierte en la norma de vida. Sólo los más poderosos, ingeniosos e inescrupulosos, las hienas de la vida económica, pueden salir airosos de la crisis. Mas la gran masa de aquellos que depositaron su confianza en el orden tradicional, los inocentes y espirituales, todos aquellos que producen y son útiles pero no saben cómo administrar el dinero, los ancianos que esperaban vivir de lo que habían ganado —todos ellos están condenados a sufrir—. Esta clase de experiencias deterioran la moral de una nación.*
>
> *Existe una línea recta que nació en la locura de la inflación alemana y se prolongó hasta la locura del tercer Reich. Del mismo modo en que los alemanes vieron crecer la circulación de sus marcos por millones y billones hasta desencadenar una crisis, así habrían de observar más tarde el crecimiento de su Estado hasta llegar el "Reich de todos los alemanes", "La Era Alemana", "la Nueva Europa", y "el nuevo Orden Mundial". Y así también verán la nueva crisis. En aquellos días la mujer del mercado que pedía 100 millones por un huevo sin pestañear, había perdido su capacidad de asombro. Y nada de lo ocurrido*

> *desde entonces ha sido tan demencial o cruel como para sorprenderla.*
> *Fue durante la inflación que muchos alemanes olvidaron cómo confiar en sí mismos como individuos y aprendieron a esperar todo "de la política", "del Estado", "del destino". Aprendieron a concebir la vida como una aventura peligrosa cuyo resultado no dependía de ellos mismos sino de fuerzas siniestras y misteriosas. Los millones de personas a quienes les robaron sus salarios y ahorros se convirtieron en las "masas" de las cuales se habría de ocupar el Dr. Goebbels.*
> *La inflación es una tragedia que transforma a la gente en cínica, fría e indiferente. De tanto sufrir robos los alemanes se convirtieron en ladrones.*[4]

Una vez superada la peor inflación que tuviera lugar en el Estado alemán, el país aún vivía una situación económica difícil. Alemania contaba fundamentalmente con las exportaciones para afrontar los gastos de reparación por los daños causados por la guerra, y fue la nación más perjudicada luego de la depresión mundial desencadenada en el año 1929. No obstante la evolución favorable de la situación económica después de la derrota de la Primera Guerra, Alemania no era una nación económicamente fuerte y políticamente madura como lo eran Gran Bretaña, Estados Unidos o Francia. El número de desocupados se elevó rápidamente en 1929, y alcanzó la cifra de 6.000.000 en 1932 (el peor año de la Depresión Mundial, tanto para Alemania como para Estados Unidos). El hecho curioso fue que los sindicatos organizados se mantuvieran tan fuertes a pesar de la depresión. Tal acontecimiento fue el resultado de 10 años de legislación, comenzando en 1918, cuyo objetivo apuntaba a "ampliar el alcance, la fuerza y la autoridad de los sindicatos".[5] Estas leyes incluían un sistema de mediación y arbitraje mediante el cual las discusiones paritarias tenían lugar entre los sindicatos y los empleadores y organizaciones de empleadores; este sistema de relaciones laborales se consagró como el sistema más deseado y apropiado que regulara las relaciones laborales. El corolario de esta práctica fue que la ley no reconocía a los sindicatos de una empresa o a las asociaciones gremiales independientes que actuaban como delegadas de los trabajadores. Más aún, los trabajadores no estaban autorizados a celebrar acuerdos individuales con los empleadores y no se les permitía

permanecer en sus empleos en caso de perder la afiliación a sus sindicatos.

Existían comisiones oficiales de arbitraje cuya función consistía en resolver las discrepancias entre los empleadores y los sindicatos, cuando fracasaban los acuerdos entre dichas partes. Poco tiempo después, la participación del gobierno se incrementó. El gobierno se otorgó la facultad para extender mediante un decreto la obligatoriedad de un acuerdo celebrado con una empresa en un determinado distrito a todas aquellas empresas de la misma rama de la industria ubicadas en ese distrito. Esta atribución aumentó considerablemente el poder de los sindicatos que seleccionarían a la empresa más poderosa del distrito desde el punto de vista financiero para establecer los términos que los empleadores más pobres estaban obligados a aceptar. A pesar de ello, aún existían ciertas instancias en las que el acuerdo fracasaba y la solución se dilataba. Para resolver esta situación, el gobierno anunció que un mediador podía proponer una posible solución que definiría el monto del jornal a percibir en caso de que una de las partes en desacuerdo diera su consentimiento. Esta medida se utilizaba sólo excepcionalmente en el comienzo, pero pronto se generalizó. En consecuencia un vasto sector industrial de la república de Weimar comenzó a percibir las remuneraciones que surgían de una determinación política. Así, por subterfugio más que por un plan surgió un método despiadado para controlar los jornales, y el gobierno se vio atrapado en una serie de conflictos industriales por los ingresos de los trabajadores.

El aparato gubernamental ejerció también una fuerte presión sobre el mercado agropecuario en la época en que Hitler llegó al poder en enero de 1933. Dicha presión amenazó con dejar a muchos agricultores alemanes fuera del negocio durante la Depresión de 1929. Los agricultores particularmente afectados fueron aquellos que sembraron centeno en las regiones del norte y noreste de Alemania. Pronto el gobierno se vio envuelto en una telaraña de impuestos arancelarios sobre productos importados, cupos de importación, embargos, acaparamiento oficial de mercaderías, un monopolio gubernamental sobre los cereales, y una multitud de controles menores.

La Depresión de 1929 debilitó seriamente el sistema bancario alemán. Dos circunstancias precipitaron la caída definitiva del sistema. La primera fue el aumento masivo de votos favorables al partido nazi en las elecciones de setiembre de 1930, que significó

un incremento en la representación en el Reichstag de 12 a 107. En un segundo lugar tuvo gran incidencia la crisis bancaria austríaca de 1931. Estos eventos provocaron el retiro masivo de los capitales extranjeros depositados en los bancos alemanes, y la consecuente quiebra de uno de los cuatro bancos más importantes del país. A su vez, estos acontecimientos generaron el pánico dentro del sistema bancario alemán que llevó al gobierno a declarar un feriado bancario que se prolongó por varias semanas. Posteriormente, este "rescate" del sistema bancario se transformó en un sistema de bancos controlados por el gobierno que otorgaba fondos a cambio de nuevas acciones emitidas por el banco, reduciéndose el valor de las acciones anteriormente emitidas a su valor nominal.

Según las palabras de Gustav Stolper, "Es un hecho histórico que merece detenida atención el que el sistema bancario alemán había sido virtualmente nacionalizado por el gobierno republicano en la víspera de la revolución Nacional Socialista".[6]

Otra característica primordial de la Alemania de la República fue el alto grado que alcanzaron los monopolios industriales (Cartels). Cuando el Canciller Brüning implemento su severa política deflacionaria en el período 1930/31, se ejerció el control sobre los monopolios industriales como una maniobra política para reducir los precios. Un nuevo camino mediante el cual el gobierno central reemplazó al mercado antes de que los nazis llegasen al poder.

LOS NAZIS LLEGAN AL PODER

Como señalamos anteriormente, la política de control de precios que implemento el partido Nazi fue la más rigurosa y elaborada que hubiera habido hasta ese momento en Alemania o en cualquier otra nación.[7]

Alemania había experimentado cierta forma de administración de precios en los últimos días de la República de Weimar. La política nazi tomó como ejemplo dicha experiencia y el congelamiento de precios implementado durante la Primera Guerra Mundial. Ambos precedentes condicionaron muchas de las medidas iniciales de la política alemana implementada a partir del año 1936.

Existieron, principalmente, dos períodos bien diferenciables en la política de control nazi. El primero, desde el año 1933 al 36, período en el cual la burocracia administrativa y los mecanismos de ejecución estaban aún en su etapa de evolución. El segundo tuvo

lugar a partir del año 1936, cuando se implemento en la Alemania nazi una estructura organizada que incluía medidas típicas de una economía de guerra. Si bien este sistema recibió ciertas modificaciones en virtud de las exigencias impuestas por la guerra, se mantuvo invariable en términos generales hasta la caída del Reich.

Durante el primer período, el Delegado de Precios del Reich tenía plenas facultades que posteriormente se extendieron en varias oportunidades. En 1934 tres decretos establecieron la ilegalidad del aumento de precios o de cambios en los plazos de pago usuales o de los descuentos/créditos. La violación de estos decretos estaba penada con una multa ilimitada y/o prisión. Sucesivos decretos se dictaron en ese mismo año, que obligaban a todos los monopolios industriales y firmas comerciales a entregar al Delegado de Precios listas detalladas de los precios establecidos de los productos de su rubro.

En los casos en que los precios no se establecían según el método tradicional, el gobierno fijaba precios máximos o máximos y mínimos, aunque en los casos de artículos de menor importancia no se fijaba el precio. El gobierno decretó el congelamiento de precios según los valores preexistentes en ciertas áreas, como en el caso de los metales no preciosos, carnes, embutidos y textiles. El 14 de diciembre de 1936 se reemplaza el sistema de control de precios de varias agencias oficiales por el de una única autoridad que controlaría la totalidad de los precios. Sin embargo, el alza continuó y el control se descentralizó una vez más.

El control de los precios de importación constituyó un gran problema para los nazis. El 22 de setiembre de 1934 se dictó un decreto que autorizaba alzas en los precios de mercaderías importadas o mercaderías con contenido parcial importado que aumentarían según el promedio ponderado de su contenido. Sin embargo, esto no podía considerarse una liberación de precios porque también se establecía que en ningún caso el precio de una mercadería importada podía ser mayor que en cualquier mercado extranjero ese día.

Los nazis se vieron forzados a admitir que ni siquiera ellos pudieron suspender las leyes de la economía.

La línea divisoria entre ambos períodos del control de precios fue la creación del Nuevo Departamento para el Establecimiento de Precios. A partir de este nuevo departamento, se crearon numerosas oficinas locales con lo cual se extendió considerablemente la burocracia del sistema. También se introduce el concepto del

justo precio para una mercadería. Se definió a este precio como el que servía a los siguientes objetivos de gobierno:

1) Contribuye a reunir el equipo necesario para la ejecución del Segundo Plan Cuatrienal.
2) Garantiza la producción de la mercadería para el Plan Cuatrienal.
3) Contribuye a la producción de una cantidad suficiente de productos de consumo.

El Delegado de Precios del Reich era quien decidía cuándo un precio era "justo".[8]

Un precio definitivamente no era "justo" en estos dos casos:

1) Si resultaba en una competencia destructiva.
2) Si el producto obtenía una ganancia superior a la normal.

Se definió al término "normal" como el índice correspondiente a los bonos del gobierno de largo plazo.

El llamado "Congelamiento de Precios" del 26 de noviembre de 1936 congeló todos los precios al 17 de octubre del mismo año. Es fácil deducir que esta medida se inspiró en el congelamiento de la Primera Guerra Mundial. La medida no fue anunciada y tuvo carácter retroactivo, y de tal manera se evitó que se anticiparan incrementos de precios. Además del congelamiento de todos los precios incluyendo las condiciones de créditos, descuentos y demás condiciones a la fecha mencionada, esta disposición suponía que los productores que vendieran sus artículos a distintos precios tuvieran congelados esos mismos precios, manteniendo las diferencias intactas.

Este mecanismo fue sumamente eficaz para destruir por completo el sistema de mercado y la determinación de los precios de acuerdo con la producción. Los nazis utilizaron este mecanismo para planear una economía centralizada. Una multa ilimitada o la pena de prisión eran las sanciones a aplicarse en caso de evasión.

Al congelamiento de precios siguieron unos 7.000 decretos ordenando la alteración de cada precio en particular. En ciertas oportunidades, estos decretos autorizaban el alza tan deseada por las empresarios, y en otras disponían la reducción de los precios.

También se dictaron decretos fijando precios máximos y/o mínimos, márgenes de utilidad y descuentos. Sólo hubo flexibilidad en relación con los artículos importados de los que dependía la economía alemana.

Con el propósito de controlar los salarios, los nazis dominaron en poco tiempo al poderoso movimiento sindical. El desfile anual

del Día de los Trabajadores generalmente consistía en una serie de manifestaciones organizadas por los partidos laborista y socialista. Sin embargo, la maquinaria sofisticada de propaganda política puesta en marcha por el Dr. Goebbels transformó al Día de los Trabajadores en el Día del Nazismo. Goebbels leyó una proclama en la cual expresaba que ése sería un día "para afianzar los valores en la vida de la valentía, el trabajo y la fuerza laboral nacional".

El día 2 de mayo de 1933 las tropas de asalto de Hitler clausuraron los sindicatos, detuvieron a todos los líderes sindicales y luego crearon el *Deutsche Arbeitsfront* (Frente Laboral Alemán). Este frente constituía una organización sindical de carácter nacional cuya afiliación era obligatoria y que también incluía a empleadores y profesionales. Por supuesto, era un títere del Partido Nazi. De ese modo, se administraron los sueldos de acuerdo con el plan nacional.[9] Prácticamente no se concedió aumento alguno desde 1933. Los trabajadores habían perdido su libertad de movimiento, y ante el más leve gesto de conducta opositora el trabajador podía perder su empleo. Los obreros fueron los "seguidores" y los gerentes los "líderes" según la propaganda oficial. Los salarios sufrían un descuento del 6% en concepto de seguro de desempleo aún cuando (oficialmente) el desempleo no existiera.

El frente labora! organizaba excursiones, vacaciones, actividades deportivas, teatrales y otras formas aprobadas de descanso y recreación. En suma, el trabajador se convirtió en un siervo.

El rígido sistema de control de precios y salarios continuó durante la guerra, con las modificaciones que la situación exigía. (El sistema siguió vigente por 3 años con posterioridad a la ocupación por las fuerzas aliadas.)

POLÍTICA DE CONTROL NAZI: ¿UN ÉXITO?

Resulta interesante observar que ni siquiera una estructura rígida pudo evitar los problemas inherentes a toda política de control de precios y salarios que prevé una teoría económica básica.

Cuando Hitler implanta el congelamiento de precios en 1936, incluye una constelación variada de artículos en un programa histórico único y arbitrario. Mientras los elementos que determinan los parámetros económicos (gustos, condiciones climáticas, la época en que se vivía, el estado de guerra y los precios del mercado internacional, entre otros) variaban continuamente, la economía

alemana permanecía en suspenso. No se daba lugar a que los precios comenzaran a jugar su rol mostrando las diferencias entre la oferta y la demanda, situación que podría ser solucionada con un cambio de política por parte del empresariado para hacer frente a los imprevistos. Pero el gobierno nazi necesitaba financiar los gastos de una guerra inminente y para ello recurrieron al mecanismo ortodoxo de emitir dinero. Hürst Menderhauser (Sub-jefe de Control de Precios, Gobierno Militar Americano de Alemania, 1947-48) estimó que para el año 1947 el circulante en las cuatro zonas de Alemania y Berlín era aproximadamente 10 veces la suma que circulaba en el Reich antes de que Hitler impusiera el congelamiento de precios en 1936. En 1944 circulaba una cantidad de dinero 5 veces mayor que en 1936, mientras que la producción industrial se había incrementado sólo en un 36%.[10] El índice oficial de precios subió a razón de un 7% entre 1936 y 1944, mientras que en Gran Bretaña los precios se incrementaron en un 76% en el mismo período y en un 22% entre 1940 y 1944. Sin embargo hay evidencias de que los precios reales se duplicaron entre 1937 y 1944. La diferencia se manifiesta, como es común, en el cambio en los productos, deterioro de la calidad y la aparición de los mercados negros.

Los cambios de los productos sin duda tuvieron lugar a medida que la economía transitaba por el camino de la guerra. Esta circunstancia hizo posible la incorporación de artículos nuevos en las industrias y de esta manera pudieron obtener mejores precios en comparación con los productos tradicionales. Esta fue, sin duda, una de las formas que permitió a los empresarios obtener aumentos en los precios de sus productos aunque ello significara iniciar un procedimiento tedioso y burocrático para fijarlos.

La disminución de la calidad de los productos es un viejo y conocido mecanismo que se utiliza para elevar los precios bajo una política de control. Mucho antes de la era nazi los gobernantes británicos (y egipcios) utilizaron este método en la producción de monedas de metales preciosos. El Partido Nazi había prohibido explícitamente la reducción de calidad, considerada como una forma de evadir el decreto original de congelamiento de precios. El hecho de que el gobierno considerara que la reducción de calidad constituía una violación del decreto y la sancionara con severas penas es, sin duda, evidencia de la impotencia del gobierno para imponer las medidas.

Existe una variada documentación que prueba la aparición de

mercados negros en la Alemania nazi.[11] Los mismos consistían fundamentalmente en transacciones con productos manufacturados cuyos precios variaban de acuerdo con la zona. La presencia de los mercados negros también prueba que el hombre nunca puede suprimir totalmente el mercado mediante su planificación; solamente puede decretar su ilegalidad. En la Alemania nazi, como en cualquier otro sitio, el mercado negro jugó un papel fundamental en la absorción del excedente de dinero en circulación. En tiempos de guerra, los precios eran tan altos y el abastecimiento de mercaderías tan escaso que unas pocas transacciones absorbían una porción considerable de los ingresos.

Otro método utilizado para evadir el control, que como era de esperarse también existió en la Alemania nazi, fue el trueque. En la mayoría de los casos, este método no fue eficiente, ya que era muy difícil determinar el costo de las mercaderías y el equilibrio en los precios. De todos modos, fue útil para satisfacer las necesidades de la población.

El punto fundamental es que, a pesar de la extrema rigidez del sistema, los nazis *no* detuvieron la inflación en Alemania, como tampoco lo lograron los rusos; sólo fue un cambio en su forma.

El gobierno estaba facultado, en la mayoría de los casos, para soslayar aumentos evidentes en los precios, pero esto provocaba colas más largas en procura de los productos cuya oferta era deficiente. La elección es —frente a una situación en la cual el circulante supera al valor de la producción real— de precios más altos o colas más largas. Por lo menos un mercado puede reaccionar sutilmente frente a una deficiencia de manera que el retorno se convierta en negativo, y en ese proceso estimula una mayor producción.

En la Alemania nazi surgieron todos los mecanismos de evasión mencionados debido a que sólo se permitía un alza en los precios y por ende un aumento de producción de aquellas industrias donde tal resultado coincidía con la escala de prioridades fijadas por el gobierno. Por el contrario, el mercado permite la competencia libre de productos de distintas jerarquías de valores en forma simultánea. De más está decir que aun la reconocida eficiencia nazi fue imperfecta y hubo frecuentes faltas de coordinación en el planeamiento (que los soldados americanos llamaban "SNAFUs")- Un ejemplo que citan Brittan y Lilley es particularmente demostrativo.

Una circular del año 1943 establecía la prioridad de los tanques

sobre las cajas de embalaje, pero en ese momento no pudieron despacharse docenas de tanques terminados porque no había cajas de embalaje debido a la escasez de clavos y tornillos. Walter Eucken detalló el problema esencial de la siguiente manera:

> *En una economía dirigista centralizada, existe una relación distinta entre las necesidades y el abastecimiento. La tensión entre ambas no encuentra una expresión efectiva en los mercados. La oferta y la demanda del hierro, carbón y todos los bienes restantes no se originan por diversos individuos económicos independientes que elaboran planes propios. Se rige por la determinación de las necesidades y la producción que decide una sola persona. Las autoridades de planeamiento económico proceden pues, a fijar los requerimientos de carbón, pan, viviendas, y posteriormente reglamentan la producción con las necesidades, todo ello basado en sus valores globales y el orden de producción. Pero, no están obligados a proceder de este modo. También pueden alterar el cálculo de consumo y adaptarlo al de producción.*
>
> *La asignación de bienes de la industria textil puede disminuir en forma drástica o bien se puede detener la construcción de una fábrica. Los consumidores no pueden controlar la administración central. Todos los poderes económicos están concentrados en dicha administración que no está sujeta a ningún mecanismo de control alguno.*
>
> *Tal vez éste sea el punto débil de la administración centralista de la economía. En realidad, sólo sería un punto débil si se considerara a la máxima satisfacción de las necesidades como el objetivo de la producción.*[12]

Al finalizar la guerra, Hermán Goering, quien fuera responsable, entre otras cosas, del planeamiento económico, criticó autorizadamente la política económica del Tercer Reich. Como prisionero de guerra en el año 1946, Hermán Goering le comentaba a Henry J. Taylor, corresponsal de guerra, que:

> *Su América está implementando una serie de medidas económicas, que nosotros descubrimos nos causó muchos inconvenientes. Están intentando controlar los precios y jornales, el trabajo de su pueblo. Si implantan ese*

> *sistema deberán controlar la vida de las personas y ningún país puede intentarlo a medias. Yo lo hice y fallé. Asimismo, una nación tampoco puede imponer un control absoluto. Y lo intenté y también fracasé. Ustedes no son mejores planificadores que nosotros. Suponía que sus economistas comprenderían los sucesos que ocurrieron aquí...*
> *¿Sucederá como siempre que las naciones no aprenden de los errores de las demás y cometen los mismos errores una y otra vez?*[13]

Para finalizar, cabe destacar que el control de precios se implemento, en Alemania hasta el año 1948 y aun en ese momento su levantamiento no contó con la aprobación del gobierno militar aliado. El profesor Ludwig Erhard, Ministro de Economía de Alemania Occidental (y futuro canciller) anunció el levantamiento un día domingo, precisamente porque la burocracia aliada se encontraba en sus hogares. Ello daría el tiempo suficiente como para que la medida alcanzara el efecto deseado, antes de que pudieran reunirse para decirse el uno al otro que no se debía hacer. Éste fue, desde ya, el comienzo del "milagro económico" alemán.

REFERENCIAS

1. Ver el capítulo "Why The Worst Get On Top", del libro *The Road To Serfdom,* de F.A. Hayek (University of Chicago Press, Chicago, 1967).
2. Michael Jefferson, *et.al, Inflation* (John Calder, Londres, 1977), pág. 44.
3. William Guttmann y Patricia Mechan, *The Great Inflation, Germany, 1919-1923* (Saxon House, Hampshire, Inglaterra, 1975), pág. 61.
4. Michael Jefferson, *op. cit.*, pág. 166. Este artículo de Thomas Mann se publicó con el título de "The Witches Sabbath" en *Encounter,* febrero de 1975.
5. G. Stolper, *The German Economy: 1870 to the Present* (Weidenfield and Nicholson, Londres, 1966).
6. *Ibid.*
7. Según *The Nazi Economic System,* de Otto Nathan (Duke University Press, Durham, Carolina del Norte, U.S.A.. 1944, pág. 216), "El control de precios fue el primer paso, que actuó a modo de cuña, y antes de que pasara mucho tiempo se convirtió en uno de los instrumentos básicos del control económico total. El empresario continuó siendo el dueño... pero el sistema de contabilidad de costos que se le impuso, en conexión con el control de precios, permitió al gobierno supervisar y controlar hasta los más mínimos aspectos de la empresa y cada movimiento que realizaba el empresario".

8. El Delegado de Precios era descripto como un oficial que ya no sólo se encargaba de vigilar los precios. "Era arbitro supremo. Hacía y deshacía (con respecto a los precios)." Uno de los inquilinos de esta oficina escribió en 1940 que "Si el gobierno quiere establecer precios, sólo puede tener éxito si la agencia encargada de establecer los precios asegura el poder supremo. No hay duda de que tal objetivo no será bienvenido por muchos; pero el poder es necesario si se desea mantener el nivel de los precios lo más estable posible". Ver Otto Nathan, *op. cit.*, págs. 225 y 236.
9. La Ley de Regulación del Trabajo Nacional fue promulgada el 20 de enero de 1934. Los salarios fueron determinados por síndicos de trabajo, designados por el Frente Laboral controlado por los nazis. Hitler dejó bien claros sus planes de mantener bajos los salarios: "Ha sido el principio de hierro del liderazgo Nacionalsocialista —anunció— ...no permitir ningún aumento en las tasas de salarios horarios sino aumentar el ingreso únicamente por medio del aumento de la producción". Ver William Shirer, *The Rise and Fall of the Third Reich* (Simon and Schuster, Nueva York, 1960), pág. 263.
10. Stolper, *op. cit.*, págs. 142 y 162.
11. Ver, por ejemplo, H. Menderhausen, "Prices, Money and distribution of Goods in Post-War Germany", *American Economic Review, junio de 1949; y* Samuel Brittan y Petter Lilley, *The Delusion of Incomes Policy,* capítulo 4, "Totalitarian Incomes Policies" (Temple Smith, Londres, 1977).
12. Walter Eucken, "Theory of the Centrally Administered Economy", *Economica,* mayo de 1948.
13. Citado en F.A. Harper, *Stand-hy Controls* (Foundation for Economic Education, Irvington-on-Hudson, Nueva York, 1953), pág. 20.

10

La Unión Soviética

La Unión Soviética presenta en la actualidad el mejor ejemplo de control absoluto de precios y salarios, cuya práctica ha adquirido madurez, dada su larga trayectoria.

La economía planificada de esta nación fue casi en su totalidad rígida, oponiéndose a cualquier otra forma de estructura de precios a partir de la culminación de la "Nueva Política Económica" aplicada por Lenin en la década del veinte.

El sitial en que la historia colocó a Stalin como uno de los líderes más despiadados de todos los tiempos se debió, en parte, a las medidas que él tomara a fin de regular la economía. Dado que la economía de la Unión Soviética se planifica en su totalidad, los objetivos políticos no pueden ser otros que los establecidos por los planificadores, ya que en última instancia el poder el Estado es siempre suficiente y posee los medios para transgredir cualquier derecho individual y para infligir la coerción necesaria sobre los ciudadanos, con el propósito de asegurar el cumplimiento del plan central. Si se considera que en la planificación soviética existen diez millones de precios distintos, resulta posible tener una idea de la naturaleza de la tarea de regulación en la economía soviética. En tanto que el éxito de una economía occidental se podría juzgar por su capacidad para responder a las necesidades del consumidor, en la Unión Soviética, como ocurre en cualquier economía dirigista centralizada, la satisfacción de los deseos del consumidor no se incluye entre los objetivos de la planificación. Sólo pueden cumplir-

se desde el punto de vista de sus propios parámetros (es decir, las metas señaladas por los planificadores).

El Sub-Director del Instituto de Investigación del Trabajo, A.S. Shkurko,[1] proporcionó una brillante explicación referida al actual sistema salarial soviético y a las históricas circunstancias que lo originaron. El Estado soviético posee dos mecanismos para establecer los salarios. En primer lugar, determina para cada empresa un presupuesto total de salarios correspondiente a un año. En segundo lugar, establece los salarios semanales que regirán en toda la nación, para toda clase de trabajo. Los gerentes de fábricas o administrativos gozan de cierta flexibilidad, puesto que su fondo de remuneración se complementa con una suma en concepto de bonificaciones y hay evidencia de que dicha suma está destinada para crear una estructura salarial más realista que la originariamente proyectada por los planificadores centrales. La autoridad de planificación asigna a toda fábrica una meta de producción; en teoría dicha producción debería incrementarse en la misma proporción que el aumento observado a largo plazo en la productividad, para mantener los salarios a niveles constantes. En la práctica, para obtener suficiente mano de obra calificada, la meta aumentará en menor medida que la productividad estimada, para que a los trabajadores les resulte más fácil "superar" las metas. A cambio de este "glorioso logro socialista" se les confiere el derecho de percibir bonificaciones y por lo tanto sus ingresos reales superan en algo al nivel oficial determinado por el Estado.[2]

¿EXISTE EL MERCADO LABORAL SOVIÉTICO?

Hay una duda en los países del Occidente sobre si existe o no un *mercado* laboral en la U.R.S.S., cualquiera fuera su clase.

Brittan y Lilley puntualizan que las estrictas leyes de no-movilidad ordenadas por Stalin en la década del cuarenta fueron flexibilizadas en 1956 y que a los trabajadores recién incorporados se les permite, dentro de un campo limitado, cambiar sus empleos.

Peter Wiles[3] afirmó que el gerente de fábrica soviético se enfrenta con un mercado laboral competitivo, quizás el único mercado competitivo "oficial" en la Unión Soviética; en 1965 a los gerentes se los facultó para contratar, despedir y reasignar el fondo sala-

rial. De este modo y en la práctica, ante la ausencia de sindicatos obreros independientes, los gerentes poseen inmensa autoridad para desprenderse de trabajadores de menor habilidad o insatisfactorios, y para pagar premios semi-encubiertos a los trabajadores que se destacan por su mejor desempeño.

No obstante, Wiles condiciona dicha afirmación al agregar que tal autoridad sólo se empleó en raras ocasiones y se encuentra sometida al más estricto control del Partido.

En caso de ser correcta la primera afirmación de Wiles, el resultado irónico sería que la mano de obra es la "variable de ajuste" (o "residuo") para lograr otras metas del Estado y no (como pretenden los defensores de los estados laboristas) en la forma contraria.

En caso de ser correcta su última cuasi-retractación, algún escéptico de las bondades del comunismo soviético inferirá que, en la práctica, la mano de obra es el "residuo".

Continuando con las características centrales de una planificación central en el sentido macro-económico, la producción de varios bienes se decide tomando como base cifras anteriores de producción y de stock, en el momento de elaborarse la nueva planificación. Dicho sistema, desde luego, plantea un interrogante fundamental al debatirse el tema sobre la determinación de los precios y sobre la planificación en general: ¿existe inflación reprimida en la Unión Soviética? En otras palabras, lo que se pretende determinar es si los controles de precios aplicables en la Unión Soviética eliminan la inflación o si también allí son un fracaso.

En una edición de *Inflation,* Michael Jefferson observa que el costo de vida del trabajador urbano-industrial soviético parece haber aumentado un 65 por ciento entre 1927 y 1937, en tanto sus ingresos reales bajaron un 50 por ciento. Tales incrementos en los precios tuvieron lugar a pesar de las caídas de precios prometidas en varios y sucesivos Planes Quinquenales; aparentemente fueron el resultado de un gran incremento en los créditos a corto plazo y al dinero otorgados por el Banco Estatal en la década del treinta. En el período comprendido entre 1929-1941 el circulante se incrementó casi ocho veces.[4]

Quienes defienden el concepto de la inflación reprimida, señalan la continua existencia de colas doquier y una total "economía paralela": pagos bajo cuerda, comercio ilícito, contrabando, robo y otras irregularidades.[5] Esta situación ha persistido desde hace mucho tiempo y se ha institucionalizado a tal punto que virtualmente *todo ciudadano soviético está comprometido en la misma.*[6]

EL MERCADO NEGRO

Muchos occidentales opinan que el mercado negro se limita a comerciar los artículos de vestimenta de la mejor calidad, procedentes del Occidente. Sin embargo Simes demuestra que ésta sólo representa a una mínima parte de todo un mercado paralelo. En realidad, para procurarse de algunos servicios, como ser automóviles, comidas de alta calidad, reparaciones en viviendas y prácticamente cualquier servicio personal, el pago de sobreprecios es el modo de asegurar una pronta y eficiente atención. En lo que concierne a los minoristas, sólo se puede tener la seguridad de que las entregas de mercaderías de óptima calidad serán regulares si se agrega algún pago "extra" al proveedor. Por otra parte, el modo de retener a los trabajadores calificados en la etapa de producción, consiste en complementar los jornales en forma encubierta.

La actitud de las autoridades ante tal situación, es considerarla formalmente ilícita y susceptible de graves sanciones. Sin embargo, en la práctica se la reconoce como una actividad esencial, aun inevitable, para conservar el funcionamiento fluido de la economía. Si al aceptar un "arreglo" con la economía paralela, las intenciones son permitir la normal continuidad de la producción y la ocupación laboral, y proseguir el cumplimiento de la planificación del Estado, las autoridades cerrarán los ojos.[7]

Un segundo argumento esgrimido por los partidarios de la tesis de la inflación reprimida, es el que sostiene la existencia de una importante y creciente cantidad de cuentas de cajas de ahorro abiertas por el público. Aducen que hay mucho dinero que no se puede gastar y que se destina a fines ahorristas, ya sea como reserva o bien para efectuar "operaciones" de compra que involucran volúmenes en gran escala cuando se presenta la ocasión.[8]

INCREMENTOS PORCENTUALES NETOS DE DEPÓSITOS EN CAJAS DE AHORRO

1966	*1967*	*1968*	*1969*	*1970*	*1971*
4.2	4.0	5.5	6.0	8.2	6.6

Los opositores a la tesis de la inflación reprimida sostienen que la existencia de colas no configura un síntoma de inflación, ya que

el abastecimiento de otros bienes es adecuado o excesivo. Por el contrario, argumentan que éstas demuestran en forma manifiesta las fallas y distorsiones en la distribución que derivan de una planificación, y las que inevitablemente se producen cuando, en el caso de una economía de planificación dirigista centralizada, los consumidores reciben dinero en lugar de tarjetas de racionamiento. Sostienen que las colas tendrían que alargarse continuamente a fin de demostrar el argumento de la inflación reprimida, y que los precios del mercado negro tendrían que seguir en aumento.

La respuesta final se funda en las cifras que arrojan las estadísticas de la emisión monetaria en la economía soviética, pero el gobierno no las publica (lo cual es tal vez la prueba circunstancial para la tesis de la inflación reprimida). Según nuestro propio punto de vista, la Unión Soviética se encuentra en permanente estado de inflación reprimida, pero también existen fallas de coordinación en las planificaciones; en otras palabras, ambas posturas son correctas, hasta cierto punto. Podríamos sugerir que los que diseñan las políticas explícitamente utilizan la situación en primer término mencionada, como medio de asegurar que la producción estimada en una planificación, ya sea en su totalidad o casi toda, puede venderse a los consumidores sin considerar si se trata o no de la clase de producto que realmente deseen.

Y la segunda es una consecuencia inevitable de emplear la hibridez de la economía de planificación dirigista centralizada (que produce según un plan determinado) más el dinero, el recurso occidental para reducir los costos de transacción que tienen el efecto adicional de permitir que los consumidores gocen de sus preferencias.

No existe así ninguna posibilidad de modificar la situación de alguna manera en el futuro inmediato. La solución del problema consiste, pues, en provocar una situación generalizada de sobreabastecimiento crónico, lo cual no tiene la mínima probabilidad de ocurrir a corto plazo. Una reciente liberalización de importaciones procedentes de las economías de mercados avanzados no puede, de acuerdo con nuestra opinión, ser un instrumento válido para solucionar el problema, ya que no es mucho lo que los soviéticos están dispuestos a vender a Occidente y lo que nosotros deseamos adquirir, que pueda compensar el déficit masivo en la balanza de pagos que sobrevendría de llevar adelante tal política.

REFERENCIAS

1. De A.S. Shkurko, "The Industrial Wage System in the USSR", *International Labor Review*, noviembre de 1964.
2. Samuel Brittan y Peter Lilley, *The Delusion of lncomes Policy* (Temple Smith, Londres, 1977), pág. 106, "...En 1950 el trabajador industrial medio superaba su meta en un 39%; en 1956, en más de un 55%. La tasa de sobre-cumplimiento de tareas había alcanzado el 96% en la industria electrotécnica, el 92% en la de maquinaria pesada y el 82% en la industria automotriz."
3. P.J.D. Wiles, *Economic Institutions Compared* (Basil BlackweII, Oxford, 1977), pág. 372.
4. Michael Jefferson, *Inflation* (John Calder, Londres, 1977).
5. Las anécdotas sobre "colas" en los países comunistas (y otras "economías planeadas") son interminables, pero aquí damos dos ejemplos. "¿Qué cosa mide cincuenta metros de largo y come papas? Respuesta: Los rusos haciendo cola para comprar carne." O: "Un ruso enojado, irritado por las interminables colas para comprar comida, declara que está harto y que va a asesinar al líder del Partido. Después de dos horas regresa y anuncia que para eso también había que hacer cola."
6. La mejor descripción del alcance y la naturaleza de este mercado la hemos encontrado en Dimitri K. Simes, "The Parallel Market", *Survey*, Vol. 21,3 de noviembre de 1975.
7. Ciertas fuentes no oficiales han colocado la proporción de ingreso disponible neto personal gastada en la economía paralela entre un 10 y un 30%.
8. De Keith Bush, *Soviet Inflation,* Coloquio OTAN sobre Bancos, Dinero y Créditos en Europa Oriental, 1973.

11

Dos democracias en la Segunda Guerra Mundial

Después de haber evaluado los reiterados intentos llevados a cabo para que funcionen los controles de precios y salarios en las dos dictaduras de mayor envergadura, la Unión Soviética y la Alemania Nacional Socialista (incluyendo sus esfuerzos bélicos), en este capítulo ofreceremos un breve análisis sobre la experiencia de dos de las democracias de mayor importancia: Canadá y Estados Unidos.

Ambos países, Canadá y Estados Unidos, siguieron los pasos de todas las demás potencias bélicas al establecer varios tipos de controles en materia económica; a pesar de cuatro mil años de historia ninguna potencia había aprendido aún las lecciones del pasado.

CANADÁ

Los controles económicos impuestos en Canadá durante la Segunda Guerra Mundial fueron los de mayor alcance y profundidad, en lo concerniente a la determinación de precios y salarios, que haya realizado cualquier nación.

"Se trató de un experimento nuevo, nunca antes intentado por una nación democrática", declaró un comentarista. "Inclusive el 'congelamiento de precios' que los alemanes adoptaron en 1936 llegó a tener un alcance mucho menor...".[1]

Las *Disposiciones sobre Precios Máximos* dispuestas el 1º de diciembre de 1941, establecían que no podría venderse ningún bien o servicio a un precio que superara el vigente durante el período histórico que abarcó del 15 de septiembre al 11 de octubre de 1941. Dichas disposiciones sobre precios, formaron parte de un programa general de movilización económica que comprendía controles de sueldos y salarios, impuestos sobre ingresos y ganancias extraordinarias, campañas de ahorro y un programa masivo de conservación que alentaba al público con apelaciones tales como: "termine de comerlo", "úselo mientras dure" o "haga que le sirva". Las reglamentaciones que establecían las prioridades de producción, las directivas de producción, la asignación de materias primas y los controles y servicios selectivos también integraron el esfuerzo de movilización. Al reconocer la imposibilidad de ejercer controles sobre el precio de los artículos importados, el gobierno implantó un sistema de subsidios, destinado a permitir el congelamiento del precio interno de los bienes importados. (El gobierno de Canadá adoptó similar postura durante 1974-1975 con respecto al precio del petróleo.)

El sistema de controles del más amplio alcance económico que el gobierno pusiera en práctica con el propósito de proseguir en su esfuerzo bélico, fue concebido conscientemente a fin de eliminar cualquier similitud con las fuerzas naturales de mercado, a partir del proceso de distribución de los recursos. Canadá estimuló en forma activa la planificación económica inter-aliada y el uso comunitario de las materias primas disponibles. En resumen, existía un total compromiso hacia la guerra y un sacrificio virtualmente absoluto de las libertades económicas individuales. Según observara K.W. Taylor:

> *El gobierno, contando con el abrumador apoyo del pueblo, estaba comprometido a un esfuerzo bélico extremo ...La confianza en un sistema de precios irrestrictos hubiera provocado una puja permanente entre el gobierno y sus ciudadanos. La consiguiente alza en los precios en forma rápida y acelerada hubiera resultado en una penuria extrema...*[2]

En estas dos observaciones se distingue un elemento auto-contradictorio. Sin ninguna duda la mejor prueba para la primera de estas dos afirmaciones hubiera sido que el gobierno confiara en la

libre elección del pueblo, en el mercado, en lugar de haberlo hecho en la coerción, como un medio para seguir adelante con la guerra. La segunda afirmación contradice a la primera e indica claramente que, en general, el pueblo no hubiera brindado su apoyo al esfuerzo bélico al punto en que lo hizo, de no haberse adoptado aquellas medidas coercitivas. No obstante, es indiscutible que el respaldo amplio al programa sí existió y, según parece, el pueblo estaba dispuesto a abandonar sus libertades económicas durante un período breve, en pro de la libertad que resurgiría con el tiempo.

Según ya lo comprobáramos, el hombre tiene la terrible tendencia de olvidar y por ello reiterar experiencias históricas. Los seres humanos también tienen la tendencia de "distorsionar" experiencias pasadas siendo el fenómeno de "los buenos tiempos pasados" un buen ejemplo de esta clase de comportamiento. Al reflexionar sobre los años de guerra, parecería creerse que la política de control de precios y salarios —que logró algo que no hubiera sucedido de no haber existido— fue eficaz. Es absolutamente cierto que los controles impuestos sobre la producción "funcionaron" en el sentido que cuantiosos recursos se destinaron a la producción de material bélico. No es evidente, sin embargo, que tal reorientación de los recursos se lograra sin la inflación que hubiera surgido en caso de no haber habido ningún control.

El concepto según el cual los controles implantados redujeron el índice inflacionario durante la Segunda Guerra Mundial, arroja un dato interesante al comparar dicho índice con el soportado durante la Primera Guerra Mundial. Las cifras estimadas para los índices del costo de vida hacen suponer que, en general, el programa de control adoptado en la Segunda Guerra Mundial produjo como resultado evitar la agitación en los precios que tuvo lugar en la Primera Guerra Mundial. Notoriamente, los controles no evitaron que los precios finalmente subieran en casi la misma proporción. Sin embargo, existen razones para creer que hubo una inflación mucho más alta durante la Segunda Guerra Mundial que la que sugiere el índice de precios. Las palabras de un estudioso fueron las siguientes:

> *Sin importar la rigidez con la que se controlaron los precios, los costos tendieron a trepar...*
> *El ataque fundamental a este problema estaba en conformidad con los lineamientos de simplificación y normali-*

> *zación tanto en la producción como en la distribución... reduciendo el número de variedades o de modelos, suprimiendo detalles excesivos, minimizando el uso de materiales escasos... toda clase de industria se vio afectada.*[3]

En otras palabras, se realizó un consciente esfuerzo para reducir la calidad en todos los productos que adquirían los canadienses, con el objeto de evitar que los precios cotizados "treparan". Dado que es evidente que la degradación de la calidad tenía por objeto minimizar los costos, nos preguntamos cómo debemos interpretar el índice de precios oficial. K.W. Taylor ha explicado que:

> *Sería imposible cuantificar el alcance de dichos ordenamientos en la economía de mano de obra, materias primas o dinero, pero fue bastante considerable y sin duda tuvieron gran relevancia al permitir a las fábricas mantener los niveles de precios con eficacia.*[4]

En consecuencia, lo único que podemos asegurar es que las estadísticas oficiales suministradas para la tasa de inflación durante la Segunda Guerra Mundial representa una subestimación "considerable" de la verdadera situación inflacionaria. Por lo tanto, la comparación directa de las estadísticas oficiales no es enteramente válida. A pesar de ello, las estadísticas indican que después de "disipada la neblina" los precios habían subido en casi la misma proporción que durante ambos períodos de guerra. Es por eso que seriamente debemos poner en tela de juicio el verdadero efecto producido por los controles. Cualquiera sea el caso, no se puede simplemente aceptar que, aun sometidos a aquellas estrictas condiciones de los tiempos de guerra, los controles hubieran logrado su cometido.

LOS ESTADOS UNIDOS

A partir del momento en que los Estados Unidos comenzaran a prepararse para la II Guerra Mundial, el Gobierno de Roosevelt se demoró casi dos años en imponer los controles de precios y salarios. Un ejemplo dado por Alemania e Italia bien pudo haber estimulado esta renuencia; las restricciones a la libertad individual no eran del todo bienvenidas en medio de una guerra resuelta a de-

fender la libertad. Desde enero de 1941 hasta octubre de 1942, el gobierno intentó contener los inevitables aumentos originados tanto en los precios como en los salarios por medio de controles voluntarios y persuasión moral.

Durante dicho período los precios mayoristas subieron casi un 24 por ciento y los precios al consumidor más de un 18 por ciento. No obstante haberse organizado el Departamento de Administración de Precios (Office of Price Administration) y haberse puesto en práctica los controles estrictos, los precios al consumidor subieron un 8.7 por ciento entre octubre de 1942 y agosto de 1945.

Los controles aplicados sobre los precios durante la guerra demostraron ser *relativamente* eficaces *(al menos en la superficie)*, principalmente debido al inmenso patriotismo que los apuntalaba. El sistema de racionamiento fue un elemento de importancia, ya que redujo la demanda e introdujo como factor al "point-money". De no haberse implantado dicho racionamiento, los precios hubieran subido mucho más. Aún así, el nivel de los jornales en la industria fabril aumentaron un 14.7 por ciento en aquel período de 35 meses que culminó en agosto de 1945.[5]

El incremento en los precios no fue tan pronunciado porque algunos fabricantes bajaron la calidad de los productos sin incrementar el precio oficial de venta, y muchas personas entraron en el mercado pagando precios muy altos para conseguir lo que deseaban y cuando lo deseaban. Tales medios para evadir las normas oficiales, obviamente han estado en práctica durante los últimos cuarenta siglos y, al considerar los controles de precios en la economía moderna, resultará evidente que la reducción de la calidad hace más probable que los precios *nominales (si no los reales)* de los productos aparenten manejarse bajos (y así, se perciban como un éxito para la política de controles).

Al examinar los resultados de los controles impuestos durante el curso de la guerra, Milton Friedman destacó este fenómeno al señalar que, en realidad, los cambios en los precios y salarios, verificados individualmente, no pudieron evitarse:

> *En su mayor parte, las modificaciones en los precios se disimulan simplemente a través de cambios en los descuentos, servicios y calidad, y las modificaciones en los jornales se observan en las horas extras de trabajo, gratificaciones y otros cambios. Ni siquiera 60.000 burócratas que contaban con el respaldo de 300.000 voluntarios,*

> *además del alto grado de patriotismo durante la Segunda Guerra Mundial, fueron capaces de superar el ingenio de millones de personas que encontraron mecanismos para evitar los controles de precios y salarios que se oponían a su sentido personal de la justicia.*[6]

Pero a medida que ceden los controles y la demanda por la calidad tradicional se reafirma, los precios inevitablemente suben una vez más.

Finalizada la guerra, la inflación contenida se desbordó y los controles se quebraron por completo. Desde agosto de 1945 hasta noviembre de 1946, los precios mayoristas subieron más del 32 por ciento y los precios al consumidor casi un 18.6 por ciento.[7] Es enteramente factible que el resultado final hubiera sido casi el mismo para 1946 si jamás se hubieran aplicado los controles. Asimismo, también hubiera sido ventajoso que esta "inflación franca", como la denomina el Profesor Hayek, facilitase mucho más los acontecimientos económicos y la distribución de los recursos, tornándolos más permeables a mecanismos conscientes y racionales. El problema con la "inflación reprimida" que se detecta en un régimen de controles de precios y salarios, radica en la imposibilidad de predecir cuál será el efecto del rebrote inflacionario en la economía, cuando se eliminen los controles.

REFERENCIAS

1. K.W. Taylor, "Canadian War-Time Pnce Controls, 1941-46", *Canadian Journal of Economics and Political Science,* febrero de 1947, pág. 87.
2. *Ibid.*, pág. 85.
3. *Ibid.,* pág. 91.
4. *Ibid.*, pág. 92.
5. Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, Oficina de Estadísticas de Trabajo, *Handbook of Labor Statistics* (Washington, D.C., 1947); *Ibid., Bulletin 916* (Washington, D. C., 1948), págs. 107-8 y 54; *Monthly Labor Review,* noviembre de 1943, pág. 879; noviembre de 1945, pág. 1045; noviembre de 1947, pág. 609.
6. Milton Friedman, *An Economist's Protest,* pág. 126.
7. Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, *op. cit.*

12

Controles de alquileres en la posguerra

El monto de alquiler que un locador percibe a cambio de la habitación que ofrece, es meramente un caso del precio exigido por un producto, como todos los demás precios que deben abonarse por todos los demás productos. Y como todos los otros precios y productos, los alquileres fueron el blanco primordial de las restricciones gubernamentales. La experiencia de la posguerra con respecto al control de locaciones fue particularmente reveladora en cuanto a la eficacia de los controles en general.

Los gobiernos tienen tres razones principales para imponer el control sobre los alquileres. La primera es el temor de que quienes están en condiciones de pagar, ocuparán la totalidad de las viviendas disponibles y que así las personas de bajos recursos queden abandonadas a su suerte. La segunda es que los propietarios se beneficien en exceso a través de alquileres que pueden ser aumentados indefinidamente. La tercera es que el aumento en los alquileres es una forma de inflación, y por lo tanto no debería permitirse.

LOS ANTECEDENTES DE LAS VIVIENDAS EN LA CIUDAD DE SAN FRANCISCO

En un artículo particularmente incisivo,[1] Milton Friedman y George Stigler analizaron los antecedentes habitacionales en la

ciudad de San Francisco. Luego del terremoto que tuvo lugar el 18 de abril de 1906, un incendio destruyó totalmente el corazón de la ciudad. Unas 225.000 personas quedaron sin hogares. "Aun así", dicen con gran asombro los autores, "cuando uno se remite al *San Francisco Chronicle,* en su edición del 24 de mayo de 1906—la primera disponible después del sismo—, ¡no se hace referencia alguna a la falta de vivienda! Los avisos clasificados contenían una lista de 64 ofertas (algunas de ellas incluyendo más de una vivienda) de departamentos y casas en alquiler, y 19 casas en venta, en comparación con cinco avisos solicitando departamento o casas.

"Después, y a partir de entonces, se ofreció en alquiler un número considerable de toda clase de alojamiento sin considerar las habitaciones en los hoteles."

En 1906, la ciudad de San Francisco permitió que el mecanismo del mercado libre proporcionara albergue a la población, dejando a su vez que los alquileres encontraran su propio nivel luego del desastre. Aun así, había una gran cantidad de alojamiento de bajo costo disponible en San Francisco en ese momento (Friedman y Stigler citan el anuncio publicado en 1906: "Casa con seis habitaciones y baño, dos habitaciones adicionales en el sótano, con hogares a leña, impecablemente amoblada; piano de excelente calidad... u$s45").

Tomando otro ejemplo de la falta de viviendas, en 1946 el número de habitantes de la ciudad de San Francisco había aumentado un tercio en el plazo de seis años, como consecuencia de la migración hacia el oeste. El problema era mucho menos severo que el que se presentó con la falta habitacional de 1906, al menos en teoría. Pero los periódicos calificaban a la falta como "el problema más crítico que enfrentaba el estado de California". Los avisos en que se ofrecían departamentos en alquiler alcanzaron una décimosexta parte de la proporción de 1906, mientras que los avisos de casas en venta subieron tres veces. En 1906, después del terremoto, había un "pedido de alquiler" por cada diez "casas o departamentos ofrecidos en alquiler"; en 1946, hubo 375 "pedidos de alquiler" por cada diez "ofrecidos en alquiler". ¿Por qué tal disparidad? Porque en 1906, los alquileres en la ciudad de San Francisco podían aumentar libremente. En 1946, la imposición de topes para los alquileres había tornado ilícito el recurso de alquileres más elevados para la distribución racional de la vivienda.

¿Y qué sucede con ¡os argumentos contrarios a la disposición de viviendas por el sistema de alquileres libres? El primero es bastan-

te discutible: según observan Friedman y Stigler, "En todo momento, durante la escasez de 1906, se disponía de departamentos y casas de bajo costo". El segundo es confuso. Desde luego, los propietarios de las viviendas se benefician con una falta como la de 1906. Pero la solución final ante la insuficiencia habitacional debe radicar en la construcción de nuevos inmuebles; y nadie construirá nuevas casas para alquilarlas si se le niega, a través del control de alquileres, una retribución atrayente por su inversión. En lo que concierne al tercer argumento, según el cual los altos montos de alquiler son una forma de inflación, debe observarse que en una economía no se mantendrán los precios bajos por el simple hecho de retirar los productos del mercado, como sucede al existir controles de alquileres.

LAS VIVIENDAS ESCANDINAVAS

El control de alquileres se introdujo en Suecia en 1942 como una norma de regulación de "emergencia" y transitoria. Al menos hasta 1976, fecha en que finalizaba el período del gobierno Socialista, aún estaba en vigencia. La falta habitacional ocasionada durante la guerra alcanzó su punto máximo en 1942, y pareció haber empeorado mucho más durante el período de vigencia de los controles. En Suecia, los antecedentes del control de alquileres hablan por sí solos. Sven Rydenfelt expresa lo siguiente[2]:

> *Para el economista, parece evidente que el control de precios como el que se estableció para los alquileres en Suecia debe conducir a una demanda excesiva, es decir, la insuficiencia habitacional.*
> *Durante un período prolongado el público se inclinaba más a creer que la escasez era resultado de la situación anormal generada por la guerra, aun en un país neutral como Suecia... Sin embargo, esta opinión no condice con la evidencia de que la escasez durante los años de la guerra fue insignificante en comparación con la que existió con posterioridad a ella. Sólo fue durante los años de posguerra que la insuficiencia habitacional adquirió proporciones tales, que llegó a ser el problema social más grave de Suecia.*

El efecto de los controles de alquileres en Suecia, fue atraer a un vasto número de personas solteras —quienes se inclinarían más a vivir con sus familias en caso de permitirse el aumento de los alquileres— al mercado habitacional. Con relación al fenómeno, el Profesor Frank Knight comentó: "Si las personas cultas no pueden o no quieren reconocer que al fijarse un precio por debajo del nivel del mercado inevitablemente se genera una 'escasez'... es difícil creer que resulte de alguna utilidad decirles cualquier cosa al tratarse este tema".[3]

LOS CONTROLES DE ALQUILERES EN GRAN BRETAÑA

Los controles de alquileres se introdujeron por primera vez en Gran Bretaña en diciembre de 1915, prohibiéndose a los locadores cobrar alquileres más altos que los percibidos en agosto de 1914, época en que la Guerra Mundial estalló en el Continente Europeo. Después de la guerra los controles cedieron en cierta medida, pero el 1? de septiembre de 1939 se impusieron otros nuevos. Los efectos económicos de los controles de alquileres fueron (como lo observa el Profesor Paish)[4] el mantenimiento inadecuado, la reducción en la movilización, y menos casas para alquilar. En los últimos años la situación se complicó cada vez más. En primer lugar, la dependencia de las viviendas públicas como medio para enfrentar la inevitable escasez derivada de los controles, ha sido tal que un 42 por ciento de la población del Reino Unido actualmente vive en viviendas del Estado; en Escocia, la proporción es del 48 por ciento. A estos locatarios se les cobra alquileres mínimos. Se obliga así a que los propietarios particulares compitan con precios extremadamente bajos de oferta habitacional, lo cual explica el motivo por el que las listas de espera para obtener una vivienda pública sean tan extensas (una espera normal es de varios años). Como consecuencia, los propietarios dejan de ofertar sus inmuebles en el mercado. Otra serie de restricciones deriva de los intentos del gobierno para evitar los efectos no deseados que producen esas mismas restricciones. Cuando los propietarios no pueden obtener un margen de beneficio adecuado de la explotación de sus inmuebles, dejan que los edificios se deterioren, intentan apretujar a más inquilinos en el mismo edificio, y tratan de encontrar los mecanismos para evadir las restricciones establecidas para los alquileres. De aquí, el fe-

nómeno de "Rachmanismo" que conmovió a Gran Bretaña al principiar la década del sesenta.

Para actuar frente a tales efectos, se creyó necesario implementar una nueva Ley de Alquileres (Rent Act) en 1965, con la cual se garantizó la tenencia a muchos locatarios. Al mismo tiempo, los alquileres en los inmuebles no protegidos por las disposiciones anteriores, se "regulaban" —es decir, se determinaba un "alquiler justo" y tanto el propietario o el locatario podían oportunamente apelarlo.

Desde 1972, casi todos los inmuebles alquilados sin amoblar quedaron sometidos a este mecanismo de reglamentación de alquileres. ¿Y qué sucedió? La Comisión Francis, al considerar las Leyes de Alquileres[5] publicó un cuadro que demostraba que el número de inmuebles sin amoblar ofrecidos en los avisos del *London Weekly Advertiser* cayeron de 767 a 66 en siete años, hasta 1970. Durante el mismo período, el número de inmuebles amoblados ofrecidos había aumentado de 855 a 1.290. "Es extraño", fue el cínico comentario formulado por F.G. Pennance[6], "que la Comisión Francis se abstuvo de manifestar la conclusión obvia —que la reglamentación de los alquileres *había* afectado la oferta". Y la había afectado empeorando la situación. Los propietarios británicos se volvieron muy reacios a ofertar sus inmuebles en alquiler, pues la seguridad de tenencia otorgada a sus inquilinos implica que con frecuencia será difícil recuperar su propiedad. Nadie podría estimar la numerosa cantidad de propietarios —sobre todo quienes operan en pequeña escala— que fueron forzados a alejarse del mercado de la vivienda.

OTROS EFECTOS DEL CONTROL DE ALQUILERES

Resulta fácil observar otros muchos y serios efectos colaterales del control de alquileres, aparte de la mera escasez de vivienda.

El primero es que los controles, originalmente proyectados para ayudar a los locatarios de pocos recursos, actualmente precipitaron una situación en la que muchos propietarios son en realidad más pobres que sus propios locatarios. Por ejemplo, el Dr. Willys Knight, en su estudio sobre la ciudad de Lansing, estado de Michigan, descubrió que los ingresos medios de los locatarios eran mayores que los ingresos medios de los locadores.[7] Mientras la diferencia tal vez se deba al efecto generado por la edad (los propieta-

rios son mayores y por lo tanto muchos de ellos no obtienen otro ingreso que el del alquiler), el incentivar esta diferencia no parece ser una manera sensata de resolver las faltas de vivienda que padecemos. B. Bruce-Briggs, urbanólogo del Instituto Hudson, afirma lisa y llanamente que "Desde el comienzo, el control de alquileres (en Nueva York) fue en realidad un subsidio destinado a la clase trabajadora y la clase media... en parte cargado a los más pobres"[8].

El segundo es que los alquileres artificialmente bajos resultan en la mala distribución de la disponibilidad de vivienda. Las personas no tienen la necesidad de mudarse a departamentos más pequeños para reducir sus alquileres porque éstos son bajos. De la misma manera los dueños de casas que poseen una o dos habitaciones libres que podrían alquilarlas a personas solteras, no ingresarán al mercado inmobiliario puesto que no percibirán una retribución suficiente para justificar el gasto originado por reparaciones y arreglos. Estos y otros efectos generan una situación en la que muchos individuos y familias carecen de hogar, mientras buenos alojamientos en perfecto estado desaparecen del mercado. A la falta de dinero en el mercado inmobiliario le sigue la falta de servicios adecuados. En el ensayo que escribiera en 1942 sobre los controles de alquileres en Francia, de Jouvenal[9] observó que los controles fueron la causa de que departamentos de clase media, de tres o cuatro ambientes, costaran con frecuencia U$ 2 al mes. "El monto del alquiler raramente supera el 4 por ciento de cualquier ingreso", comentó aquél. "A menudo es menor que el 1 por ciento". En París, en aquellos días existían alrededor de 16.000 edificios en tan mal estado que sólo podían ser demolidos. Y el 82 por ciento de los parisinos no tenían ni baño ni ducha; más de la mitad poseían lavatorios externos, y la quinta parte no tenía agua corriente. Difícilmente se podía culpar a los propietarios que no estaban en condiciones financieras para el mantenimiento de sus edificios. Los barrios pobres surgen a medida que el capital se deteriora. Al no existir ningún incentivo económico para que los propietarios reparen sus inmuebles deteriorados ubicados en áreas decadentes, el mal se agrava. En la medida que dicha situación acelera, cada vez son más los edificios inhabitables. Los controles ejercidos sobre los alquileres producen el efecto final de retirar de la plaza inmobiliaria viviendas que en algún tiempo fueron habitables.

LA DECADENCIA DE LA CIUDAD DE NUEVA YORK

Es posible comprobar que estos efectos contribuyeron a causar la defunción de una ciudad en particular, Nueva York. El control federal ejercido sobre los alquileres comenzó en noviembre de 1943 y el Estado de Nueva York se hizo cargo de su administración en mayo de 1950. En 1962 la ciudad pasó a ser el administrador: al hacerlo se convirtió en su propio detractor. El perjuicio causado por los controles "no podía valuarse correctamente sólo en dólares. Hasta los desventurados funcionarios responsables aceptan de mala gana que el control de alquileres le está costando a la Ciudad de Nueva York, considerando el abandono y la destrucción final, más de 30.000 viviendas *al año*"[10]. Los efectos sociales en la ciudad de Nueva York no son sólo graves —según lo demuestran los desmoronados edificios de conventillos— sino que son más sutiles al poner al locatario en contra del locador; el control de los alquileres aviva las llamas del odio social y del conflicto de clases en una ciudad conocida en su momento como el lugar de la nación en que se fusionaban todas las razas. El urbanólogo B. Bruce-Briggs resumió en forma concisa las consecuencias ocasionadas por el control de alquileres en la Ciudad de Nueva York. Él observa lo siguiente:

> *Los controles de alquileres reducen la movilidad al estimular a los inquilinos a no mudarse. También incentiva a que la gente ocupe más espacio que el que ocuparía de darse la situación inversa. Esto brinda al propietario el argumento para no ofrecer servicios adecuados; debe ser obligado a actuar por la ley, provocando litigios interminables (en 1975 se iniciaron cerca de medio millón de juicios ante el Tribunal de Viviendas de Nueva York). El control de alquileres debe administrarse a un costo de U$ 13 millones soportados por la Ciudad y por el Estado de Nueva York. Genera inimaginables gastos en tiempo y aranceles administrativos que deben ser costeados por los locatarios y por los locadores. Ello dio por resultado una mora impositiva masiva."*

Los efectos económicos soportados por la misma ciudad son de largo alcance. Los "Niveles máximos de Alquileres" muy pocas veces aumentan más del 8.5 por ciento anual. Por el contrario, de acuerdo con la publicación *Barron's,*[12] "los gastos tributarios y de

mano de obra aumentan más del 10 por ciento cada año, mientras que en los 18 meses anteriores, el precio del petróleo, una porción ponderable de todos los costos operativos, subió desmesuradamente 2.000 por ciento. No es de extrañar que cada vez más edificios deban ser mantenidos con pérdida, mientras la mora impositiva, en alguna oportunidad ampliamente confinada a uno o dos pésimos distritos, se extendiera por todas partes". Durante el año fiscal que comprendió 1974-75, se estimaron U$S 200 millones en concepto de moras impositivas provenientes de bienes inmuebles, con respecto a U$S 148 millones y U$S 122 millones en los dos años precedentes. Si bien los departamentos gubernamentales insisten en que las políticas llevadas a cabo mantuvieron bajos los costos habitacionales, por otra parte es justo pedir que se tengan en cuenta los costos que tales políticas acarrean. Los controles ejercidos sobre los alquileres en el período posterior a la guerra, como sucedió con la mayoría de las restricciones en precios y salarios, resultaron ser un fracaso oneroso.

REFERENCIAS

1. M. Friedman y G. Stigler, "Roofs or Ceilings? The Current Housing Problem", *Popular Essays on Current Problems,* Vol. 1, N" 2 (Foundation for Economic Education, Irvington-on-Hudson, 1946).
2. Sven Rydenfelt, "Rent Controls Thirty Years On", *Veredict on Rent Control* (Institute of Economic Affairs, Londres, 1972). Ver también una versión canadiense de este valioso trabajo, titulada *Rent Control - A Popular Paradox* (The Fraser Institute, Vancouver, Columbia Británica, 1975).
3. Frank H. Knight, "Truth and Relevance at Bay", *American Economic Review,* diciembre de 1949, pág. 274.
4. F.W. Paish, "The Economies of Rent Restriction", *Lloyds Bank Review,* abril de 1950.
5. *Repon of the Committee on the Rent Acts,* Cmnd. 4609, H.M.S.O., Londres, 1971, pág. 8.
6. Introducción a *Verdict on Rent Control, op. cit.*
7. W. Knight, *Postwar Rent Control Controversy,* Research Paper 23 (Georgia State College School of Business, Atlanta, 1962).
8. B. Bruce-Briggs, "Rent Control Must Go", *The New York Times Magazine,* 18 de abril de 1976. Por supuesto que hay muchas "historias de horror" para ilustrar este fenómeno demasiado común (el triste hecho de que muchos programas sociales pensados para ayudar al pobre resulten exactamente lo contrario en la práctica). El autor ofrece su ejemplo preferido:

> Mi "ventajero" preferido es un buen amigo que gana más de U$S 30.000 por año. Tiene un departamento de alquiler contro-

lado en Yorkville que apenas usa, ya que prefiere vivir en el de su amante. Sería un tonto si dejara su departamento de alquiler controlado (él y su amiga podría pelearse), de modo que lo usa como oficina *o pied-a-terre* ocasional, se lo presta a amigos, o hasta lo subalquila, de vez en cuando, por un lapso corto. Cuando se le pide que justifique esta conducta, pone cara seria y habla de las necesidades de los ancianos de los departamentos de alquileres controlados de su cuadra.

9. Bertrand de Jouvenal, "No Vacancies" (Foundation for Economic Education, Irvington-on-Hudson, 1962).
10. *Barron's,* 27 de octubre de 1975, pág. 7.
11. B. Bruce-Briggs, *op. cit.*
12. *Barron's, op. cit.*

13

Un análisis de la posguerra en seis continentes

GRAN BRETAÑA: 1945-1968

Hasta 1964, la política de ingresos en Gran Bretaña tenía por objeto fundamental reducir la inflación, controlando los aumentos en los salarios. Este proceso comenzó al tiempo de asumir Atlee, luego de la Segunda Guerra Mundial. En 1948 el gobierno dictó pautas cualitativas que establecían las condiciones que los aumentos salariales deberían cumplimentar a fin de que fueran considerados conformes al interés público. La Confederación de Sindica--os ("Trades Union Congress"), en colaboración con su ala política, aceptó dichas pautas "con admirable fidelidad".[1]

No obstante, con el correr del tiempo dicho congelamiento voluntario de salarios provocó el descontento de los sindicatos, ya que el costo de vida aún seguía aumentando a pesar del acuerdo salarial. En muchas ocasiones, el refrenamiento fracasó, y en la conferencia que se celebrara en septiembre de 1950, la Confederación de Sindicatos se desvinculó formalmente de todos los acuerdos. El éxito del primer experimento británico al imponer pautas salariales, resultó ser efímero.

En 1952, el presidente del Lloyds Bank en Londres dejó en clara perspectiva los resultados de los controles en la economía británica:

> *En realidad, no puede existir ninguna controversia en lo que respecta a la* eficiencia *superior de un sistema de precios de correcta operatividad... El racionamiento y los controles son simplemente mecanismos para* organizar *la escasez; el sistema de precios libres automáticamente avanza hacia la superación de la escasez. En el caso de mermar la provisión de algún producto, un incremento en su precio no sólo reducirá la demanda sino que además estimulará el aumento de la oferta. En esto, el sistema de precios libres se opone en forma directa al racionamiento y a los controles, que tienden a hacer menos beneficiosa o atractiva la producción de bienes esenciales que producir aquellos prescindibles que no están sometidos al control.*[2]

Durante un período prolongado no existió ninguna clase de control (con excepción de una breve intervención realizada por el nuevo Consejo de Precios, Productividad e Ingresos [Council on Prices, Productivity and Incomes] en 1957 hasta 1961, año en el que una nueva crisis en la balanza de pagos urgió al gobierno, en aquella época el partido Conservador, la restauración de la restricción salarial). Se dispuso el famoso "suspenso salarial" Macmillan, destinado para los empleados de la administración pública. La medida, sin embargo, no cumplió con sus expectativas; no mejoró la moral del sector privado e irritó a los empleados públicos. La Confederación de Sindicatos, que el Gobierno esperaba que apoyara su inciativa, dijo: "No hay trato".

"Política de Ingresos: El Próximo Paso", fue el título de un Informe Oficial del año 1962 en el que se explicaba el próximo intento en la política de ingresos a aplicarse en el Reino Unido. Esto limitaría los aumentos anuales de salarios en alrededor de un dos por ciento como máximo. Sin embargo, el máximo sólo se trataba de una cuestión de interés académico. El promedio de jornal diario subió aproximadamente al cuatro y medio por ciento.[3]

Mediante un acuerdo, el Consejo Nacional de Desarrollo Económico (National Economic Development Council) fijó como objetivo un crecimiento del cuatro por ciento para la economía británica, y anunció que los aumentos salariales de tres y tres y medio por ciento no estarían en pugna con dicho objetivo. Pero la medida también resultó infructuosa. La tasa de crecimiento fue mucho menor, y en 1964 el promedio horario de los salarios tuvo un incremento que superó el ocho por ciento.

El hecho de que los salarios sobrepasaran de esta manera a la productividad podría ser una razón del continuado funcionamiento ineficaz de esa economía aún en la actualidad. Como lo destacara el *Economist* de Londres:

> *Durante los cinco primeros meses del corriente año (1966), en Gran Bretaña nunca tanta gente aumentó sus ingresos en forma tan exorbitante trabajando menos, que desde 1960... Esto es lo que le ocurrió a la política de ingresos...*
> *El simple hecho es que, desde que el Partido Laborista asumió su mandato en octubre de 1964, los ingresos horarios subieron 2¼ veces más aceleradamente que la producción..."'*

Era preciso actuar de alguna manera. Y en 1966, el gobierno dispuso un congelamiento absoluto de precios y jornales, sueldos y dividendos, que continuaría con un período de "rigurosa restricción" de seis meses o más. En el corto plazo, el gobierno logró su objetivo, y el índice de ingresos horarios se mantuvo medianamente estable a 169.8 (enero de 1965 = 100). "Pero", como objeta Eric Shiff, "durante los siguientes seis meses de 'rigurosa restricción', la presión contenida no podía sostenerse por completo durante más tiempo. Los índices de ingresos horarios subieron a 173.1 en mayo, para un aumento de aproximadamente 1,9 por ciento...".[5] Y durante los dos años siguientes la presión continuó de tal manera que "para todo el año que finalizaba en abril de 1968, de acuerdo con el Informe Anual de la Junta Nacional de Precios e Ingresos (National Board for Prices and Incomes),[6] los ingresos horarios se habían incrementado en más del 8 por ciento. Ciertamente, no lo que se esperaba después de un año en el que la tasa general oficial para los aumentos salariales fue cero".[7]

FRANCIA DESPUÉS DE 1960

Eric Schiff resume la experiencia de Francia con relación a objetivos salariales de la siguiente manera:

> *El quinto Plan para el Desarrollo Económico* y *Social, que metódicamente debía comenzar en 1960, no pudo llevarse a cabo de acuerdo con el cronograma. En su lugar*

> *se fijó un Plan Provisional, el cual... preveía, para un futuro inmediato, un incremento anual del 4 por ciento en el nivel de salarios promedios. Si los incrementos en los salarios promedios en los años inmediatamente posteriores a 1960 se hubieran ajustado medianamente a esta pauta, se hubiera eliminado la causa inflacionaria por el mayor costo por mano de obra. El aumento en la productividad de la mano de obra realmente alcanzado durante esos años hubiera bastado para provocar este resultado. Pero los incrementos anuales reales del salario promedio superaban demasiado a la tasa pautada.*
> *En el lustro que comprendió los años 1959 a 1963 los aumentos fueron, en este orden, 6,2%, 7,1%, 7,9%, 9,5%, 7,9%. La tendencia alcista en los precios continuaba.*[8]

Y se pactaron nuevos objetivos dentro del mismo Quinto Plan. Se acordó un aumento del 1,5 por ciento como máximo aceptable en el nivel general de precios. El incremento anual promedio del índice de deflación para el PBN se mantendría por debajo del 2,7 por ciento.

El Sexto Plan establece que se aceptaría un aumento del 1,7 por ciento en los precios para la industria, equivalente a un 2,5 por ciento de aumento en los precios. Sin embargo, en el texto del Plan no se hace mención alguna sobre las pautas salariales. En la década de los años setenta los precios en Francia prosiguieron su alza: el índice de precios al consumidor registró un incremento del 5,4 por ciento en 1971, y desde entonces los aumentos promedio pujaron hacia arriba y alcanzaron márgenes porcentuales de 6,0; 7,4; 13,6 y 11,8. Como respuesta, las autoridades francesas implementaron un congelamiento de tres meses sobre los precios y salarios, acompañado con un tope del 6,5 por ciento de aumento en los precios y salarios en 1977, *Le Monde* comentó que "el plan de Barre (Primer Ministro de Francia) se asemejaba bastante a las medidas que Giscard D'Estaing tomara en diciembre de 1972 y en diciembre de 1973, época en la que se desempeñaba como Ministro de Economía...".[9]

El editor de *Barron's,* Robert M. Bleiberg (en su publicación del 18 de abril de 1977, p. 7), resumió muy bien la experiencia de Francia al escribir:

En primer lugar sobreviene la inevitable desmentida oficial. A mediados de septiembre (1976) el Dr. Raymond Barre, Ministro de Economía y Premier, pronunció un discurso apaciguador, en el cual prometió que su programa anti-inflacionario dependería de las restricciones fiscales y monetarias tradicionales. Sólo cuatro semanas después impuso un congelamiento de precios que, teóricamente, rigió hasta fines de dicho año. Como la gran mayoría de los programas que le precedieron, el de Barre, obviando los fundamentos doctrinarios de los sindicatos, se expresa en contra del capital y en favor del sector laboral. De este modo, en tanto los precios se controlan por medio de leyes, los salarios quedan simplemente sometidos a restricciones secundarias e informales. Finalmente, el programa produjo resultados lamentablemente predecibles. Después de unos cuantos meses de relativa estabilidad, reflejando ampliamente un recorte en el impuesto al valor agregado, los índices de precios comenzaron a ascender una vez más. De acuerdo con un reciente boletín publicado por S.J. Rundt & Asociados, observadores bien informados sobre cambio internacional y comercio exterior: "Después de aumentos relativamente moderados a razón del 0,3% durante diciembre y enero, el índice de precios minoristas del mes de febrero saltó a 0,7%, y todo indica que en los meses de marzo y abril su escalada será también importante, en parte por los significativos aumentos en los precios mayoristas que aún tendrán que definir su rumbo a través del nivel del precio minorista, y en parte por los costos de una cantidad de servicios públicos para los que se estimó un incremento del 6'/2% en abril". No es sorpresa para nadie (con excepción, tal vez, de los dirigentes), que el franco francés se haya debilitado.

El Primer Ministro Barre emprendió un número de reformas económicas; las mismas, de ser puestas en práctica, no sólo liberaran considerablemente a la economía de Francia, también le valdrán a Barre el reconocimiento como el Ludwig Erhard de Francia. Ha tenido la audacia de eliminar los controles en el pan, cuyo precio fijaba el Estado francés desde 1791. Será interesante observar el resultado final del nuevo programa de reforma francés.

CONTROLES REALIZADOS EN OTROS PAÍSES DE EUROPA

"Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, la economía de Austria se caracterizaba por sus bajos niveles de producción, exceso en la emisión monetaria y altas tasas de inflación"[10]. En julio de 1945, el control de precios se transfirió al gobierno austríaco, e inmediatamente se aplicó la ley que regía sobre productos alimenticios, materias primas y servicios. Los índices de costo de vida para los precios sometidos al control oficial, y los índices de ingresos horarios sufrieron un incremento del 14 por ciento en el período comprendido entre abril de 1945 y abril de 1946.[11] En enero de 1946 el gobierno austríaco tomó a su cargo el control sobre los salarios, y el primer convenio sobre precios y salarios se celebró en 1947. Se fijaron nuevos precios para alimentos, alquileres, carbón y servicios públicos. En todos los años subsiguientes hasta 1951, se celebraron convenios complementarios. El índice de precios al consumidor continuó subiendo. En 1949, se incrementó en un 22,1 por ciento. En 1950 se incrementó en un 14,6 por ciento. En 1951 se incrementó en un 27,6 por ciento. En 1952 se incrementó en un 13 por ciento.

En 1962 el gobierno de Dinamarca adoptó una política de ingresos en base a una escala amplia. En la década que precedió a la implementación de los controles, la tasa inflacionaria en Dinamarca había promediado un 2,5 por ciento anual, aunque había sufrido amplias fluctuaciones. Pero entre 1958 y 1965, ese país soportó la más aguda tasa anual promedio de incrementos en los niveles de costo de mano de obra entre un grupo formado por trece naciones de Occidente, según un estudio que elaboró la Comisión de Asuntos Económicos para Europa de las N.U.[12] Aunque en la década del sesenta el índice de costo de vida descendió una vez más el gobierno danés se enfrentaba a una difícil situación debido a los déficits excesivos de la balanza de pagos.

En el año 1963, el Parlamento Danés tomó una serie de medidas en materia de precios y salarios con el objeto de "enfriar" los convenios salariales (aunque sin el propósito de congelarlos) y durante ese año todo tema referido a materia salarial se mantuvo en calma. No obstante, en 1964 la espiral de precios y salarios sufrió un nuevo giro; los precios al consumidor aumentaron en forma constante: en 1964 en un 3,1 por ciento; en 1965 en un 5,4 por ciento; y en adelante 7; 8,2; 8 por ciento, situación que sólo aflojó a principios de la década del setenta.

La experiencia vivida en Holanda con los controles salariales fue dolorosa. Hasta 1959 el gobierno dispuso pautas para los acuerdos salariales previa consideración de las perspectivas económicas generales.

En el curso de ese año, dicho sistema se modificó, combinándose aumentos salariales ligados a niveles de productividad en sectores determinados. Desafortunadamente dicho sistema fue demasiado difícil para llevarse a cabo —puesto que el gobierno y el sector obrero jamás pudieron llegar a un acuerdo sobre las cifras reales de productividad—. Así, en 1963 se decidió suplantarlo. La nueva tentativa se asemejó en mucho a la anterior: el Consejo Central de Planeamiento y el Consejo Socio-Económico analizaron las posibilidades de otorgar aumentos salariales, y ios máximos que aprobaron debían ser cumplidos obligatoriamente, sancionando a quienes violaran las disposiciones. Sin embargo, todos estos límites tendían únicamente a motivar la negociación entre empresarios y trabajadores sobre ingresos adicionales no declarados, y evitar el ingreso de trabajadores eventuales a la fuerza de trabajo.

La falta de mano de obra originó un mercado verdaderamente reducido. Según expresa nuevamente Schiff:

> *No faltó mucho tiempo para que se produjera una franca "explosión salarial". En otoño de 1963 el gobierno fijó una pauta del 6 por ciento para el aumento salarial del próximo año. Pero algunos empresarios, en abierto desafío a la pauta, ofrecieron mayores salarios. Los intentos por parte del Consejo de Mediadores Gubernamentales para hacer uso de su legítima facultad para intervenir, no tuvieron ningún efecto. Como resultado final de la prolongada negociación salarial efectuada en 1964, el aumento promedio de sueldos fue de un 15 por ciento...* [13]

ESTADOS UNIDOS: 1950-1969

Un cuadro similar se pudo observar en oportunidad en que los Estados Unidos impusieron controles de precios y salarios durante las hostilidades en Corea. En el mes de junio de 1950, fecha del inicio de la guerra, el índice de Precios al Consumidor se mantuvo a un nivel de 177.8. Después de otros seis meses, período en el que

los controles comenzaron a regir, el índice llegó al nivel del 184,7. En setiembre de 1952, al culminar el congelamiento de salarios, el índice de Precios al Consumidor alcanzó el nivel del 191,1. Aparentemente los controles establecidos no habían causado efecto alguno en la tasa inflacionaria. En aquella oportunidad, el gobierno de Truman sostuvo que los aumentos salariales, para no ser inflacionarios, debían exceder la tendencia económica de las ganancias originadas en la productividad. En un análisis de ese período elaborado por la O.C.D.E. —Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico— se adujo lo siguiente:

> *El Gobierno de Kennedy... dejó explícitamente establecido que la pauta general, para lograr el comportamiento salarial anti-inflacionario, consiste en que el incremento de las tasas salariales (incluyendo los beneficios de las obras sociales) otorgado por cada industria guarde relación con la tasa de incremento de la productividad total. La pauta general para el comportamiento salarial no inflacionario, exige la reducción en los precios cuando la tasa del aumento de productividad de una industria excede la tasa general... exige un aumento proporcional en los precios cuando prevalece la relación opuesta; y existe la estabilidad de los precios si las dos tasas de aumento de productividad son idénticas.*[14]

Al principio se pensó en utilizar a estas "pautas" exclusivamente con fines informativos, pero luego el gobierno se encontró brindando cada vez más información sobre las tasas de crecimiento económico y de la variación en la productividad. Posteriormente se vio cada vez más envuelto en situaciones específicas de negociación y determinación de los precios.

Al mediar la década del sesenta, no sólo se produjo una nueva alza en los precios, sino además las confrontaciones entre el gobierno y los sindicatos se sucedieron con mayor frecuencia. Dicha pauta, al menos según se iniciara en 1962, se consideró fallida cuando en 1966 los trabajadores mecánicos de las empresas de transporte aéreo rechazaron una propuesta salarial que el gobierno de turno había aprobado, a pesar de exceder el límite que la pauta establecía.

Con posterioridad a ello, no se publicó ninguna pauta definitiva y sólo se brindaron sugerencias generalizadas sobre una base *ad*

hoc para determinadas organizaciones. La política de pautas resultó no ser una ayuda en el mejor de los casos, y de acuerdo con el economista Arthur Okun, absolutamente perjudicial. Este economista expresa que las tentativas oficiales para influenciar a la negociación privada y las decisiones sobre precios causaron en modo significativo la aceleración de precios que se produjo entre 1968 y 1969, dando lugar a que la inflación contenida encontrara su nivel.[15]

LOS CONTROLES EN LA ARGENTINA

Controles de similares características se intentaron y fracasaron en el continente sudamericano. Tal vez la tasa inflacionaria más resonante en esa parte del mundo corresponda a Argentina, a pesar de las tentativas para fijar los precios llevadas a cabo por Juan Perón, cuando éste estuvo al frente del gobierno. Pero los controles por él implementados, vigentes (con algunos intervalos) desde 1946 hasta 1955, no suavizaron dicha tendencia. Refiriéndose a las medidas destinadas a lograr la Estabilización Económica en los Estados Unidos, el Congresal Philip Crane expresó lo siguiente ante la Cámara de Diputados:

> *En junio de 1947, el gobierno (argentino) instrumentó un programa para fijar los precios minoristas y se incautó los artículos de vestimenta y calzado de las fábricas, a los efectos de distribuirlos a dichos precios. Los que violaban estos precios fueron arrestados. Posteriormente, en un intento para controlar los precios durante el período 1948-49 el gobierno comenzó a subsidiar los productos alimenticios. Compró trigo al sector agrícola para venderlo al industrial molinero, con la intención de controlar el precio del pan. Se adoptó idéntica política para el abastecimiento de carne, aceites comestibles y leche. Los controles no dieron resultado, y en 1949 todos los servicios públicos, incluyendo los ferrocarriles, incrementaron sus precios. También aumentó el costo de otros productos: la nafta subió de 35 a 60 centavos por litro; el pan de 50 a 80 centavos; la carne de 1,80 pesos a 2,50 pesos; y los precios para los artículos de vestimenta también aumentaron.*[16]

A fines de la década del cuarenta, Perón prestó su consentimiento al otorgamiento de aumentos salariales, aunque tratando

de mantenerlos en los niveles más bajos posibles. Un ejemplo de la ineficacia de esta política fue el otorgamiento del 60 por ciento de aumento salarial a los trabajadores de la importante industria azucarera. El sector militar también recibió incrementos significativos, y ello motivó que se desatara una nueva ronda de demandas salariales. A pesar del control que ejerciera sobre la Confederación General del Trabajo, Perón no pudo seguir manteniendo niveles salariales bajos; al exigir en 1954 que los incrementos salariales debían ajustarse a objetivos muy bajos, precipitó el repentino desencadenamiento de huelgas no aprobadas por los sindicatos, que se declararon en muchas industrias. Y debido a sus fracasos, Perón perdió el apoyo en su país, debiendo dimitir de su cargo el 19 de septiembre de 1955, como consecuencia de la presión militar.

ISRAEL: TRES DÉCADAS DE CONTROLES

Israel experimentó una seria situación inflacionaria casi sin interrupciones desde el nacimiento de su estado en 1948.[17]

Aun a pesar de ser una nación joven, su historia registró ya extensos controles sobre precios y salarios. Las primeras medidas fueron dispuestas en abril de 1949, oportunidad en que el gobierno anunció que la nueva república fijaría precios máximos para la mayor parte de los productos y habría racionamiento para los "artículos de primera necesidad", como vestimenta, alimentos, y materias primas. Considerando que la población en un principio aceptó la implantación de dichos controles con alivio, el continuo aumento de la emisión monetaria implicaba que la constante presión inflacionaria llevó a incrementos en los costos, reduciendo los márgenes de beneficio de los productores. De manera gradual, comenzó a formarse un mercado negro que incluía un considerable número de bienes que estaban sometidos a precios fijos.

Durante 1949 y 1950 los precios oficiales de algunos artículos de primera necesidad se vieron reducidos verdaderamente en términos absolutos, exacerbando de este modo los desabastecimientos e impulsando a mayor cantidad de productos a ingresar al mercado negro. Cada vez era mayor la cantidad de gente que descubría que tenía que surtirse en el mercado negro, de manera que el costo real de vida se reflejaba aún menos en el índice oficial del costo de vida. Al ampliarse la relativa magnitud del mercado negro, las reducciones de los precios (bien intencionadas, como siempre) en

realidad provocaron el alza del costo de vida en lugar de reducirlo.[18]

Los controles de precios asimismo incentivaron grandes afluencias de productos importados. Fue otra consecuencia del sistema de racionamiento aplicado a los bienes de industria doméstica, y que alentó al público, cada vez en mayor proporción, a comprar sustitutos producidos en el exterior. Posteriormente, para empeorar la situación, el abastecimiento local de productos agrícolas sufrió un grave perjuicio debido a una sequía en 1951.[19]

Con el tiempo, el gobierno se vio obligado a reconsiderar su política. En 1951 se permitió un aumento en los precios, ajustándose también la política monetaria.

En la práctica, los controles sobre los precios habían revelado todos los indicios conocidos de un deslizamiento hacia un poder estatal arbitrario.

Con el propósito de llevar a cabo los controles impuestos, se organizó un extenso sistema burocrático (3.000 funcionarios para una población de 1,4 millones); dicha política estimuló al público a denunciar a los transgresores; para atrapar a los evasores se colocaban barreras en los caminos, se disponían arrestos masivos y se creaban tribunales especiales para su procesamiento.[20]

Los controles también disminuyeron la eficiencia de la economía, al precipitar la monopolización en algunos sectores de la industria e inducir al público a dedicarse a ciertas actividades, como el trueque, las transacciones en especie, la degradación de la calidad de los productos y otros mecanismos típicos de evasión.

Entre 1951 y 1953 la moderación en los controles provocó un aumento del 150 por ciento en el índice oficial del costo de vida. Pero esto exageraba el incremento real soportado por la vasta mayoría del público, ya que con anterioridad se surtía en el mercado negro y había pagado precios mucho más altos que el índice de costo oficial pautado.[21]

De este modo, los controles sobre los precios al principio subestimaron al índice oficial del costo de vida con respecto al real, para luego sobreestimarlo. No obstante, hacia el año 1953 la tasa anual inflacionaria descendió al 28 por ciento, según cifras oficiales.

El período siguiente (1956-1961) fue una era de crecimiento estable y caída de desempleo. Para 1959 el gobierno había eliminado totalmente el control de precios. Aun así, se aplicaron nuevas medidas fiscales con el objeto de ejercer cierto control en algunos precios. Dichas medidas significaron, de alguna manera, formas disimuladas de control de precios.

Mas la política monetaria inflacionaria llevada a cabo en el período posterior a 1960, provocó una devaluación ineficaz en 1962, y un llamado a la restricción salarial voluntaria.

En 1963 el gobierno dispuso el congelamiento de precios y salarios, pero a pesar de ello, los salarios básicos subieron un 10,5 por ciento; en 1964 los salarios quedaron sometidos a una pauta del 5 por ciento (aun así, aumentaron un 11 por ciento). La reducción en los beneficios que esta situación provocaba, generó recesión durante 1966.[22]

Desde 1967 hasta 1969 el congelamiento de precios se aplicó rigurosamente. El gobierno capitalizó totalmente el sentimiento patriótico nacido a partir de la guerra de los seis días, y este período particular en la historia de Israel parece haber sido el único por el cual los proponentes de este sistema proclamasen algún éxito en pro de los controles de precios y salarios. Sin embargo, debe destacarse que tanto la unidad nacional motivada por la guerra, como la existencia de un alto índice de desocupación y de restricción fiscal, constituyeron factores especiales que sin ninguna duda colaboraron en forma significativa.[23]

Después de 1969 la inflación subió nuevamente y culminó en 1971 con la devaluación de la moneda y la reimplantación de los controles de precios y salarios. A pesar de la intención manifestada por el gobierno de limitar los aumentos en los precios a un nivel anual del 4-8 por ciento, la inflación continuó subiendo, y el exceso de liquidez monetaria fue destinado, como sucedía desde 1963-65, a las plazas inmobiliarias.

En un momento dado, las empresas constructoras vendían departamentos a estrenar con una antelación de dos o tres años. Pero una vez implantados los controles, decidieron interrumpir su actividad. La medida que disponía el control de precios no comprendía a aquellos que no eran a estrenar, y así sus precios se elevaron a las nubes.[24]

Para 1972 el fracaso de estos controles resultó evidente y se resolvió eliminarlos. A mediados de la década del setenta la inflación en Israel fue particularmente crítica, alcanzando un incremento del 40 por ciento en 1974. Desde entonces, la depresión mundial ejerció el efecto de suavizar la inflación israelí de manera considerable. En resumen, la experiencia de Israel puede considerarse como un fracaso más del sistema de control de precios y salarios. La historia de Israel se destacó por una tasa inflacionaria significativamente más alta con respecto al promedio internacional

de los países industrializados. Tal resultado, no sólo se debió al ejercicio de una política monetaria negligente, sino además a una grave distorsión en la economía durante el período de vigencia de los controles. El alcance de la distorsión y de la mala distribución de los recursos estuvo directamente relacionado a la rigurosidad y a la duración de los controles.[25]

AUSTRALIA: UN CONGELAMIENTO QUE FRACASO

Desde 1921 hasta 1953 la "política de ingresos" de Australia fue variada. El salario básico de Australia se ajustaba automáticamente, cada tres meses, de acuerdo con la variación del índice de precios al consumidor. En abril de 1975, se decidió reajustar el índice salarial. Dicho sistema de reajuste aún está en práctica, aunque en años recientes generó controversias.

Desde el fin de la Segunda Guerra Mundial hasta 1973 no existió ninguna política activa de controles de precios por parte del gobierno. En el año 1973 se creó el Tribunal de Justificación de Precios (Price Justification Tribunal); en casi tres décadas, tal hecho significó el primer intento de control de precios (en esta oportunidad, sobre una base voluntaria).

El 13 de abril de 1977, el gobierno australiano impuso un "congelamiento" de precios y salarios que rigió sólo 41 días. Este congelamiento fue duramente criticado como una de las más funestas tentativas de todas las llevadas a cabo en la extensa e infortunada tradición de controles de precios y salarios. Peter Samuel, economista australiano, resumió en forma concisa este episodio breve e imprudente de la historia económica de Australia.

Las causas del "derretimiento" del "congelamiento" eran inherentes a su irracionalidad. Nadie hubiera pensado en congelar los precios que se determinaban con la flexibilidad de la oferta y la demanda de todos los días —como ser los precios de una completa variedad de productos alimenticios, trabajos de construcción y servicios contratados.

¿Qué hacer con los productos importados cuyos precios están fuera de las facultades de "congelar" de cualquier gobierno? ¿Y qué ocurre con los aumentos de precios que están por implementarse, ya sea aprobados por organismos reguladores oficiales, o bien notificados, pero aún no en vigencia?

Algunas cadenas de comercios importantes, buscando ingenua-

mente la publicidad y el apoyo popular, anunciaron que no pagarían ningún excedente para aprovisionarse de ninguno de los productos que vendían, después de lo cual no sorprendió que muy pronto comenzaron a mermar las ventas de muchas de sus líneas de productos. Hubo enorme confusión acerca de los detalles sobre el modo en que supuestamente funcionaría el congelamiento.

En principio se dijo que el congelamiento dependería del acuerdo de todos de no aumentar los precios y salarios; que no se pretendería que el sector empresarial soportara el congelamiento de sus precios a menos que los costos de sus insumos también estuviesen congelados. También se anunció que sería voluntario. Ambos principios muy pronto fueron dejados de lado. Se criticó y se amenazó con represalias a una empresa que declaró no poder respetar el congelamiento de precios. Los sindicatos censuraron el programa y pronto se comprobó que todo era una una artimaña caótica, mucho ruido y poco pensamiento o acción. El 24 de mayo se reconoció su fin, a sólo 41 días desde su inauguración. La Comisión Mediadora (Arbitration Commission) y los sindicatos dispararon los últimos torpedos en el casco del barco que se hundía, y pocos lamentaron su desaparición.

Lo que debe rescatarse es que muchos de nuestros líderes de opinión viven mentalmente en un mundo de conceptos medievales ilusorios. En ocasiones, critican a la economía de mercado como "economías del siglo diecinueve", pero su pensamiento es mucho más primitivo. Al imponer semejante locura como el "congelamiento", se revelan a sí mismos como cautivos de las nociones primitivas que propugnan la existencia de precios y salarios objetivamente "justos" y de conceptos de regulación que responden al tipo proteccionista. Historiadores del pensamiento económico probablemente datarían su ideología en algún lugar del siglo catorce.[26]

EGIPTO: LA RUEDA DE LA HISTORIA COMPLETA SU GIRO

Cuarenta y cincuenta siglos atrás, los soberanos de Egipto instituyeron una plétora de controles sobre la actividad económica; los faraones intentaron mantener bajos los precios de los productos alimenticios en épocas de escasez, aunque con poco éxito.

Los sucesores de Ramses II que gobiernan desde la moderna capital de El Cairo enfrentan en la actualidad los mismos proble-

mas económicos que padeció todo gobierno desde el principio de los registros históricos.

En 1977 el P.B.N. de Egipto arrojó el resultado de U$S 11.000 millones, más se esforzaba en subsidiar a sus ciudadanos hasta un monto de U$S 1.200 millones en efectivo (destinados a reducir los precios de los productos alimenticios y otros de primera necesidad); además, las industrias estatales habían sufrido el año anterior una pérdida que superó los U$S 1.370 millones.[27]

En las ciudades, el control de los precios generó el desabastecimiento de frutas y hortalizas en proporciones extremas. El sector agrícola se negó a ingresar mercaderías a plaza a menos que pudiera percibir un precio justo que compensara su inversión y el costo generado en la mano de obra, del mismo modo en que se negara a hacerlo desde tiempos inmemoriales. El bajo precio artificial del pan tuvo como resultado que la gente comenzó a padecer hambre en las ciudades. También produjo otros efectos colaterales imprevistos. Según *The Washington Post* los sucesos fueron los siguientes:

> *El alimento básico de la dieta en Egipto consiste en una ruda hogaza de pan que se elabora con harina entera y que se vende por unas pocas monedas gracias al importante subsidio del gobierno. La ley determina tanto su peso como su precio.*
>
> *Algunos panaderos defraudan al público reduciendo el peso sin reducir el precio, y aprovechando la harina sobrante para elaborar productos que rinden mayores beneficios, como ser la repostería.*
>
> *En villas rurales, de acuerdo con las informaciones de los periódicos, los pobladores, que en el pasado horneaban su propio pan, lo compran en los mercados ya que el subsidio lo hace más barato. Pero el verdadero problema radica en que el pan así subsidiado es tan económico, que los ganaderos lo utilizan como forraje. Su precio es casi la tercera parte del heno. A su vez, éste es tan costoso que ha estado impulsando el alza en el precio de la carne, y teniendo en cuenta que el pan puede adquirirse en cantidades ilimitadas, está siendo consumido por los animales en lugar de la población.*
>
> *En un incisivo comentario referido a tal situación, una caricatura de un periódico mostraba unas vacas en un corral*

alimentándose con hogazas de pan, mientras una de ellas decía: "Este alimento de las personas no sirve a menos que se acompañe con 7-UP".
Al gobierno no le resulta posible interrumpir el subsidio de pan. De hacerlo, impulsaría la subida del precio, quedando así fuera del alcance de muchas familias, sobre todo las de los trabajadores urbanos, quienes dependen del mismo. Pero está en la búsqueda de mecanismos de control para evitar los abusos. El Ministro de Abastecimiento autorizó un aumento en la distribución de harina en todas las provincias e instruyó a los equipos de inspección para que controlaran a las panaderías y se aseguraran de que se elaboraran los productos autorizados a su máxima capacidad.[28]

Se dice que en 1975 los burócratas egipcios comenzaron a preguntarse si algo funcionaba mal.

"Empezamos a hacer una revisión de la situación", declaró un informado funcionario del Ministerio de Economía, "cuando nos dimos cuenta de que la torta decorada que se vendía en el Hotel Hilton a turistas acaudalados se elaboraba con harina subsidiada, con azúcar subsidiado y con manteca de repostería subsidiada." [29]

El gobierno ahora está analizando distintas soluciones para los numerosos inconvenientes que surgieron como consecuencia del sistema de control de precios y salarios que había establecido. En una ocasión se transcribió la declaración de un funcionario al manifestar que "...los costos prohibitivos del sistema y la susceptibilidad de éste a la corrupción, hacen imperativo una reforma"[30] Como todos sabemos, desde luego, en el sistema burocrático todo se mueve lentamente, y los empleados de la administración pública de Egipto tuvieron "apenas" varios milenios para ocuparse del problema.

REFERENCIAS

1. E.H. Phelps Brown, "Guidelines for Growth and for Incomes in the United Kingdom: Some Possible Lessons for the United States", G.P. Schultz y R.Z. Aliber (editores), *Guidelines, Informal Controls, and the Market Place* (University of Chicago Press, Chicago, 1966), pág. 154.
2. *Newsweek,* 8 de septiembre de 1952, pág. 78.
3. David Smith, *Incomes Policy: Some Foreign Experiences and their Relevance for Canada* (Queen's Printer for the Economic Council of Canada, Ottawa, 1966), pág. 123, tabla 5-5.
4. *The Economist, 2* de julio de 1966, pág. 15.
5. Eric Schiff, *Incomes Policies Abroad, Part 1* (American Enterprise Institute, Washington, D.C., 1971), pág. 11.
6. National Board for Prices and Incomes, *Productivity, Prices and Incomes for 1968 and 1969* (Her Majesty's Stationery Office, Londres), pág. 3.
7. Eric Schiff, *op. cit.,* pág. 11.
8. Eric Schiff, *Incomes Policies Abroad* (American Enterprise Institute, Washington, D.C., 1972), pág. 7.
9. *Le Monde,* de la sección inglesa *The Guardian* (Londres, 3 de octubre de 1976).
10. Fondo Monetario Internacional, *Staff Papers*, Vol. XX 1, marzo de 1973, pág. 172.
11. *Ibid.,pág.* 173.
12. Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa, *Incomes in Postwar Europe: A Study of Policies, Growth and Distribution* (Ginebra, 1967), capítulo 3, pág. 4.
13. Schiff, *Incomes Policies Abroad, Part I, op. cit.,* pág. 19.
14. Informe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD), de la Secretaría General, *Inflation: the Present Problem,* diciembre de 1970, Anexos B, pág. 88.
15. Arthur K. Okun, "The Controlled Experiment of 1969", apéndice de *Inflation, the Problems and Prospects Before Us* (conferencia de Charles C. Moskowitz, 1970).
16. Congresal Philip M. Crane, "The Economic Stabihzation Act", *Congressional Record,* 9 de diciembre de 1971.
17. Quedamos agradecidos a Donald L. Losman, de cuyo artículo "Inflation in Israel: The Failure of Wage-Price Controls", aparecido en *The Journal of Social and Political Studies,* primavera de 1978, extrajimos muchos de los hechos y cifras de esta sección.
18. D. Patinkin, *Studies in Monetary Economics* (Harper & Row, Nueva York, 1972), pág. 78.
19. Nalav Halevi y Ruth Klinov-Malel, *The Economic Development of Israel* (Frederick A. Praeger, Nueva York, 1968), pág. 258.
20. Alex Rubner, *The Economy of Israel* (Frederick A. Praeger, Nueva York, 1960), pág. 57.
21. Yoram Weiss, "Price Control in Israel", *Economic Review* (The Bank of Israel), marzo de 1971, pág. 73.
22. Carol S. Greewald, "Price-Wage Controls: The Israeli Experience", *New England Economic Review* (Federal Reserve Bank of Boston), enero-febrero de 1972, pág. 3.

23. *Ibid., pág.* 8.
24. Abba Lerner y Haim Ben-Shadar, *The Economics of Efficiency and Growth* (Ballinger Publishing Co., Cambridge, 1975), pág. 96.
25. Donald L. Losman, *op. cit.*
26. Peter Samuel, "Much Ado About Nothing: The Australian Wage and Price Freeze, April 1977", en Sudha Shenoy (compilador), *Wage-Price Control: Myth and Reality* (The Centre for Independent Studies, Turramurra, Australia, 1978), págs. 254-55.
27. *The Washington Post,* 30 de enero de 1977, pág. A16.
28. *Ibid.*, 29 de abril de 1978, pág. A16. En la página 10 de este libro, citamos en estas palabras a un historiador que escribió sobre el control de precios en Egipto en el año 306 A.C.: "Había todo un ejército de inspectores. No había otra cosa más que inventarios, censos de hombres y animales...'".
29. *Ibid.*, 30 de enero de 1977, pág. A16.
30. *Ibid.*

14

El precio de la moneda en el mundo

Cuando alguien adquiere una acción emitida por una sociedad de envergadura por un valor de U$S 100, simplemente está efectuando el cambio de un producto (el dinero) por otro (la acción). Es igual que cambiar una moneda internacional (por ejemplo, el dólar) por otra (por ejemplo, el yen o la libra esterlina). El tipo de cambio acordado por el comprador y el vendedor entre el valor de los dólares y el de las acciones es el precio de la acción; la relación entre el valor de las monedas se denomina habitualmente sólo como "tipo de cambio", aunque de todos modos no deja de ser simplemente un precio.

Uno de los mecanismos clave que permite considerar a los tipos de cambio como precios, es el empeño de los gobiernos para regularlas.

ORO Y PLATA

Supongamos que sólo poseemos dos monedas internacionales: el oro y la plata. En tal caso, existirá entre éstos una tarifa cambiaria, pues las personas están dispuestas a intercambiar la mayor parte de los objetos siempre que puedan acordar un tipo de cambio. Durante la Edad Media, el oro y la plata circulaban como medios de cambio exactamente del mismo modo. En algunas ocasiones el medio de cambio más frecuente era el oro, en otras la plata.

En el siglo XVI los nuevos descubrimientos de plata ocurridos en el Nuevo Mundo le dieron ventaja a esta última. Pero tales afluencias corroboraron la doctrina ya aceptada según la cual la plata tenía un precio de oro "verdadero". En otras palabras, la determinación del precio de la plata con respecto al del oro estaba sometida a exactamente las mismas presiones como cualquier otra tentativa de establecer los precios.

> *Debido a la denominada Ley de Gresham, "el dinero malo desplaza al bueno", norma que recibiera el nombre de quien fuera Ministro de Hacienda en Gran Bretaña:*
> *Había una tendencia que un tipo de moneda se tornaba dominante, cuando los gobiernos se disponían a cambiar plata por oro... (exclusivamente) de acuerdo con un patrón específico. En tales circunstancias, se esperaba que hubiera menor circulación de una de las monedas, ya fuera la de oro o la de plata.*
> *Suponiendo, por ejemplo, que el mercado libre en lingotes de oro y plata ofreciese más plata a cambio de oro que el patrón del gobierno para su acuñación en moneda, la inclinación natural era fundir las monedas de oro para venderlas a cambio de plata en el mercado libre.*
> *Por otra parte, si el mercado libre daba más oro a cambio de plata que la casa de la moneda del gobierno, la tendencia era al acuñamiento del oro, en tanto que las monedas de plata se hubieran fundido para vender los lingotes en el mercado libre... El dinero "malo" que contenía el metal menos apreciado en el mercado libre en comparación con el patrón del gobierno, desplazó al dinero "bueno" que contenía el metal más apreciado en el mercado libre.*
> *La ley de Gresham significó durante siglos un* bête noire *(cosa detestable) para los gobiernos que emitían monedas en ambos metales, ya que al modificarse el tipo de cambio entre estos metales, una de las monedas tendía a quedar fuera de circulación.*[1]

La determinación del precio de una moneda en relación a la otra, sencillamente no podía funcionar.

Con el objeto de evitar los problemas ocasionados por el bimetalismo, Inglaterra comenzó a cotizar precios en oro y también en plata, permitiendo que el valor del oro con relación al de la plata

variase. Pero al denominado "standard paralelo" no era conveniente para comerciar y fue abolido en 1717. Y una vez más el tipo cambiario oficial de 15:20 no coincidió con el tipo de cambio del mercado. El tipo de cambio oficial de plata por oro superó la tasa del mercado, y de este modo, la tendencia fue que la plata saliera de circulación.

Nuevamente, las condiciones del mercado se modificaron, y las tendencias en los precios finalmente se revirtieron. Tal fue la situación, que en el período 1781-1800, el precio del oro trepó hasta alcanzar un tipo de cambio de 15:09, con la probabilidad de superar el tipo de cambio oficial. Si en efecto esto hubiera sucedido, la ley Gresham hubiera reimpuesto la circulación de la plata en reemplazo del oro. A fin de evitar tal cambio, el gobierno británico tuvo que suspender la acuñación de plata, exceptuando a las monedas que eran tan "malas" (es decir, cuando el contenido de plata era inferior a su valor nominal), que permanecían en circulación.

La mayor parte del continente europeo retuvo el bimetalismo, pero dos acontecimientos que tuvieron lugar a mediados del siglo XIX empañaron la feliz situación de equiparación de precios.

El primero fue un rápido aumento en la producción de oro en el estado de California; el segundo fue la absorción de toda la producción mundial de plata como moneda circulante en la India. Por esta causa, el precio de la plata en el mercado de Europa fue impulsado a subir y el bimetalismo quedó sujeto a presiones insoportables.

Es extraño que en los mercados internacionales que operaban en moneda acuñada existiera un concepto enraizado en virtud del cual un tipo de cambio establecido entre el oro, la plata y otros papel moneda constituía la base para lograr la estabilidad del comercio internacional y de la prosperidad. Se trata de una ideología comprensible, pero eventualmente resultó frustrada como consecuencia de la gran conmoción que provocó la Primera Guerra Mundial. Los tipos de cambio comenzaron a fluctuar, para establecerse en nuevos niveles, y luego volver a fluctuar. Gran Bretaña fijó su moneda de acuerdo con el precio del oro en 1925. Pero la presión ejercida sobre la libra esterlina (y sobre la mayoría de las monedas que estaban en circulación en los países beligerantes) resultó demasiado para poder soportar. Así, el 21 de septiembre de 1931, Gran Bretaña permitió que la libra flotara. Su valor con respecto al del dólar declinó un 30 por ciento hacia finales de dicho año. Rolfe y Burtle escriben:[2]

Para la mayor parte del mundo, el abandono del patrón oro por parte de Inglaterra se consideró como un desastre sin precedentes. Pero, al liberarse de la carga que significaba una tasa cambiaria irreal, los resultados económicos de Inglaterra fueron favorables. Entre 1931 y 1936, la producción fabril del Reino Unido aumentó un 44,5 por ciento. Aquellos países que retomaron el patrón oro experimentaron un progreso mucho menor.
En 1934 hubo una devaluación del dólar con respecto al valor del oro (del 40,9 por ciento) y los países con "paridad oro" se vieron muy esforzados para mantener la paridad de sus monedas. El precio de la barra de oro quedó sometido a continuas y mayores presiones.

BRETTON WOODS

Las potencias mundiales que se reunieron en Bretton Woods, estado de Nueva Hampshire, en 1944, elaboraron un nuevo sistema de cambio monetario internacional, lo cual fijó las paridades hasta cierto punto pero que en realidad jamás dio resultado. El sistema de Patrón Oro volvió a surgir y este metal fue la base del nuevo sistema económico. Cada una de las naciones conservaría sus reservas en oro, el que podía convertirse libremente en dólares. Se fijaron las paridades de otras monedas, pero sólo se podrían devaluar dentro del reducido margen del diez por ciento, o más, si existía acuerdo con el Fondo Monetario Internacional.

Así, los precios se fijaron una vez más. Pero antes que el sistema acordado en Bretton Woods pudiera dar resultado se consideró necesario efectuar enormes depreciaciones con respecto al dólar, y ello ocurrió antes de 1950. Esta suspensión generalizada en el cumplimiento de las normas, puso en duda las perspectivas de viabilidad del acuerdo. Hacia 1958 fue más evidente que el sistema de las tasas fijas generaba desequilibrios masivos, inmensos y alarmantes embarques de oro provenientes de los Estados Unidos, y otras cosas. Las monedas tambalearon en 1965 cuando países como Gran Bretaña descubrían que tenían que devaluar su moneda con respecto al dólar. En consecuencia, Alemania se convirtió en la nueva potencia financiera de Europa. El acuerdo se disolvió formalmente en 1971, cuando el Presidente Nixon puso fin a la convertibilidad del dólar a oro. A pesar del hecho de considerar a

estas devaluaciones y revaluaciones como el mayor fracaso que debieron enfrentar los países comprometidos en el acuerdo, y como el mayor fracaso de un sistema cuyo éxito anhelaban, descubrieron que "el proceso elaborado para mantener el equilibrio internacional de pagos, o para restablecerlo en caso de resultar alterado... (funcionó) cada vez con menor eficacia".[3]

El objetivo manifiesto del acuerdo, "promover tanto la estabilidad como las disposiciones cambiarías, y evitar la competencia por medio de la depreciación cambiaria",[4] no fue viable. La teoría del valor de los precios fijos de la moneda resultó ser un concepto erróneo y obsoleto.

REFERENCIAS

1. Sidney E. Rolfey James Burtle, *The GreatWheel: The World Monetary System* (Quadrangle/The New York Times Book Co., Nueva York, 1973), pág. 4.
2. *lbid.*, pág. 31.
3. Tom De Vries, "Jamaica, or the Non-reform of the International Monetary System", *Foreign Affairs,* abril de 1976, Vol. 54, pág. 578.
4. Van Merrhaege, *International Economic Institutions* (St. Martin's Press, Nueva York, 1971), pág. 23.

15

Los Estados Unidos, Gran Bretaña y Canadá: 1970-1978

A comienzos de los años setenta, se implementaron a ambos lados del Atlántico, dos programas casi paralelos destinados a evitar el alza de precios y salarios. Los encargados de elaborar cada uno de los programas deben haber tenido al menos unas cuantas dudas cuando comenzaron a transitar por una senda ya bien conocida. Milton Friedman recién había escrito en una publicación de *Newsweek* (el 11 de enero de 1971) lo siguiente:

> *El gobierno de Johnson probó pautas de precios y salarios. Dichas pautas fracasaron y fueron desechadas. Los británicos probaron con un Consejo de precios y salarios, el cual fracasó y dejó de funcionar. Los canadienses intentaron poner en práctica controles voluntarios de precios y salarios. La Comisión de Precios e Ingresos de Canadá anunció que dicho programa era impracticable y que el mismo se abandonaría el 1° de enero (1971).*

LAS FASES EN AMÉRICA

Desde el 15 de agosto de 1971 hasta el 30 de abril de 1974, funcionarios del Gobierno en los Estados Unidos de América intenta-

ron contener el alza de precios mediante la imposición de distintos grados de control. Durante este período el índice de Precios Mayoristas (IPM) aumentó, sin embargo, a razón del 12% anual y el índice de Precios al Consumidor (IPC) aumentó a razón del 7,2% anual.

Por el contrario, durante los doce meses previos al comienzo de los controles, el **IPM** había aumentado un 3,3% y el IPC a razón del 4,3%. ¡Se podría perdonar a un observador marciano por cometer el error de *post hoc ergo propter hoc* y sugerir que el control de precios causó la inflación!

El congelamiento inicial fue una acción sorpresiva destinada a evitar incrementos estratégicos de precios y salarios mientras se elaboraba e implementaba un programa de control más sofisticado.

Con anterioridad al congelamiento, la tasa inflacionaria alcanzaba el 4,5% anual; una vez finalizado el período de congelamiento de noventa días el nivel de los precios estaría un punto por debajo del nivel que hubieran producido las fuerzas de mercado, si el nivel de precios del mercado hubiera continuado aumentando, aproximadamente, a razón de la misma tasa anterior. Aun ésta es, no obstante, una estimación amplia de la diferencia entre lo que podríamos llamar los niveles de precios "máximos" y los del "mercado". Ya que la tasa de crecimiento de los salarios normalmente excede la tasa de crecimiento de precios debido al crecimiento cuantitativo de la productividad, el congelamiento de los salarios podría causar con el tiempo la caída del nivel de precios. Si sucediera esto, un exitoso congelamiento de salarios no ocasionaría escasez de mano de obra. En realidad, las empresas pudieron contratar una mayor cantidad de mano de obra de acuerdo con las escalas de salarios congelados y el empleo creció vertiginosamente a razón de 4,2% anual de agosto a noviembre de 1971.[1]

Finalmente, la Fase Uno llegó a su fin y la Fase Dos comenzó el 14 de noviembre de 1971. El objeto de la Comisión de Precios (la entidad reguladora), era rechazar todo aumento de precios con excepción de aquellos justificados por el incremento en los costos. Existía la creencia de que los controles de la Fase 2 reducirían la tasa de aumento del nivel general de precios, a un 2,5% anual. En realidad, la Fase 2 estuvo en vigencia hasta enero de 1973 y durante ese período, el índice de Precios Mayoristas se incrementó a razón del 6,4% anual y el índice de Precios al Consumidor se incrementó a razón del 3,4% anual.

Las políticas de control de precios, al igual que las estaciones del año, se confunden unas con otras con mayor rapidez de lo que podemos darnos cuenta, y la Fase 2 dio lugar a la Fase 3 en enero de 1973. En esta oportunidad, se reemplazaron los controles compulsivos por controles voluntarios. El objetivo de la Fase 3 era, igualmente, mantener los precios a niveles bajos a un 2,5%, pero tomando en consideración la ineficacia de las medidas de la Fase 2, era posible anticipar el efecto de la Fase 3. En realidad, la Fase 3 tampoco logró su propósito y, durante sus cinco meses de vigencia, el IPM ascendió a razón del 20,1% anual mientras que el IPC ascendió a razón del 8,1% anual. La Fase 3 fue un fracaso.

A pesar de la mencionada experiencia, el Presidente Nixon ordenó un segundo congelamiento de precios el 13 de junio de 1973. El congelamiento estaría en vigencia durante 60 días y controlaba los precios de la mayoría de los productos al igual que los salarios. Nuevamente, no debería haber habido aumentos de precios durante aquellos sesenta días. En realidad, los precios aumentaron a razón del 5% anual (IPM) y del 5,1% anual (IPC).

Fue un gobierno de sorpresas y los controles de la Fase Cuatro, se implementaron el día 12 de agosto de 1973: una América ingenua se encontraría nuevamente sujeta a controles obligatorios de precios. El Secretario del Tesoro, George Schultz, declaró que la meta del Gobierno era reducir los aumentos de precios a un 3% anual o aún menos. Durante los nueve meses de duración de la Fase Cuatro, el IPM se elevó a una tasa anual del 18,3% y el IPC se elevó a una tasa anual del 11,4%. La Fase Cuatro fue el quinto fracaso del programa. El incremento constante en los precios era inexorable.[2]

Lo anteriormente expresado fue lo que los controles no lograron; ahora veamos lo que sucedió. Cuando se ajusta la tasa inflacionaria a causa del deterioro en la calidad de los productos, durante el período 1971-74, observamos que el nivel de precios continuó en alza, durante el período de vigencia de los controles, a una tasa muy constante.[3]

Darby es escéptico en lo que se refiere a la eficacia global del Programa de Estabilización Económica cuando sus resultados se consideran a largo plazo. Darby comenta lo siguiente:

> *Desde el segundo trimestre de 1971 hasta el tercer trimestre de 1975, el índice deflacionario del Producto Bruto Nacional se incrementó en un 31,9 por ciento. Conce-*

> *diendo el intervalo habitual de un año y medio para los cambios de precios con relación a los ajustes en la emisión de moneda, esto es comparable con el incremento del 31 por ciento en la emisión de moneda desde el cuarto trimestre de 1969 hasta el primer trimestre de 1974. Actualmente, la tendencia de la tasa de crecimiento de la moneda real demandada en las últimas décadas oscilaba entre el 0 y el 0,5 por ciento anual, dependiendo del método de cálculo utilizado. Por lo tanto, en un período de cuatro años y medio, el incremento del nivel de precios debería oscilar entre 0 y 2 puntos por debajo del incremento de la cantidad de dinero durante el período correspondiente. Por lo tanto, el hecho de que el crecimiento real en los precios* excediera *el de la moneda en circulación en nueve décimos de punto, indicaría que el efecto general del Programa de Estabilización Económica en los precios era nulo, o bien, los incrementaba levemente en un porcentaje que tendía a asemejarse al que hubiera resultado de no haber existido dicho programa.*[4]

Es sorprendente que un economista de la experiencia y reputación de Darby pudiera afirmar que el resultado de los controles de precios podría haber sido el *incremento* de los mismos. Igualmente, cree que no existen pruebas de que el programa favoreciera en absoluto la producción, contrariamente a lo sostenido por el gobierno en su oportunidad.

El Congresal Steven Symms de Idaho (quien se oponía a la Ley de Estabilización Económica) incluyó en el *Registro de Sesiones* un suscinto análisis de los resultados del programa de Nixon sometido por el Editor de *Barron's*, el Sr. Robert Bleiberg, en una conferencia en Hillsdale College de Michigan.

El Congresal Symms resaltó lo siguiente:

> *La conclusión que se extrae de la conferencia del Sr. Bleiberg puede resumirse en un solo párrafo. Su pregunta era la siguiente:*
>
> *¿Cuál fue el logro del control de precios y salarios? Bien, remitámonos a la información registrada. A principios de mayo de 1972, Don Conlan, principal economista de una firma de Corredores de Bolsa de Wall Street, Dean Witter & Co., consideró que en ese momento los precios*

> *mayoristas se encontraban aproximadamente en la misma situación en que hubieran estado de no haberse implementado dichos controles. Al proyectar las tendencias evidentes, previas al 15 de agosto de 1971, consideró que el índice de Precios Mayoristas, en marzo de 1972, estaría en un 117,5% por sobre el promedio del año 1967. La cifra real fue 117,4%, observó el Sr. Conlan. Todo este sufrimiento y confusión, para mejorar el porcentaje en un décimo de punto con relación al mercado libre.*[5]

La oposición al programa de control de precios y salarios de Nixon era manifiesta aún entre partidarios, entre aliados filosóficos y desde todas las clases económicas. George Meany, presidente de la Federación Norteamericana de Trabajo y el Congreso de Organizaciones Industriales, se opuso firmemente a los controles[6], como lo hicieron también los Miembros del Congreso, desde el Republicano Conservador Philip M. Crane[7] hasta el hábil presidente del Bloque Republicano de la Cámara de Diputados, considerado generalmente como un líder liberal, John Anderson.[8]

CONGELAMIENTO DE LOS PRECIOS DE LA CARNE

Sería justo atribuir al Gobierno de los Estados Unidos un cierto "logro" al mantener bajos los precios de la carne durante el período en que estuvo en vigencia el Programa de Estabilización Económica. Este fue un hecho importante ya que nunca debe subestimarse el poder del ama de casa norteamericana, especialmente cuando se enfurece, como sucedió con muchas de ellas en lo referente al costo de la carne. Como respuesta a dicha presión, el Gobierno impuso precios máximos a las carnes rojas en marzo de 1973 y los extendió en junio de 1973.

La interrupción en el suministro fue muy seria al menos durante un breve período. Según Brittan y Lilley, "Los precios máximos de la carne y la Fase Dos causaron muchos más trastornos y originaron una situación de escasez mucho más grave que la que el público había previsto... La desazón frente al desabastecimiento originado por el congelamiento fue de tal magnitud que la opinión se volcó, de la noche a la mañana, en contra de los controles".[9]

Puesto que el precio de la res viva continuaba aumentando durante el período de congelamiento, los comerciantes de carnes ro-

jas trabajaban con márgenes cada vez menores, por lo que muchas plantas pequeñas tuvieron que cesar en sus actividades. Para el mes de agosto, numerosas cadenas minoristas fueron eliminando los intermediarios que quedaban y pasaron a comprar directamente la hacienda para satisfacer la demanda. El precio de los animales vivos se incrementó una vez más.

El efecto de la anormalidad en el abastecimiento fue que el suministro de carne se tornó mucho más incierto que el año anterior, fluctuando violentamente durante el período de vigencia de los controles.

No obstante, el gobierno impuso limitación estricta sobre el precio de los productos ganaderos, a pesar de las predicciones de grave escasez (la cual sólo era evidente, en parte, en la carnicería). La información frecuente y exacta en cuanto al estado del mercado hizo posible la continuación de esta política. Es bien simple: el Departamento de Agricultura recibía informes diarios referentes a la matanza de animales para consumo y esto le permitía medir la intensidad de la temida escasez de carne vacuna partiendo del número de animales sacrificados ese día. Aunque el suministro de carne vacuna disminuyera, su adquisición nunca resultó completamente imposible. Aun así, las restricciones sobre los precios se levantaron rápidamente.

Si el gobierno, provisto con informaciones diarias referentes al estado de los suministros, no puede mantener bajos los precios de productos esenciales como la carne vacuna, entonces sus intentos de controlar los incrementos en los precios de toda la economía, entre ellos productos cuya disponibilidad es incierta en un momento determinado, debe ser mucho más difícil. No hay duda de que un número significativo de empleados en el Departamento de Agricultura estaban trabajando con dedicación exclusiva sobre la escasez de carne; las oficinas estaban en plena actividad, los teléfonos llamando constantemente a lo largo y a lo ancho del país con el fin de informarse de los suministros diarios. Fue un verdadero triunfo del plan de un gobierno moderno. Pero ¿realmente se justificó el costo?[10]

DESPUÉS DE LOS CONTROLES DEL GOBIERNO DE NIXON

Desde la culminación del programa Nixon en 1974, el tema a discutir ha sido una combinación de rumores amenazadores res-

pecto de la reimplantación de controles y de una depresión mundial que, según se ha dicho, ha sido la peor desde la Gran Depresión. En 1974 y 1975 la inflación decayó con rapidez en los Estados Unidos, pero luego, un repunte en la producción en 1977 renovó las conversaciones relacionadas con los controles, con el apoyo proveniente de los sectores más insólitos. El Banco de la Reserva Federal de Nueva York, el cual se había manifestado anteriormente como un firme opositor a los controles, sugirió[11] que la política de precios y salarios podía cumplir una función importante en las expectativas para reducir la inflación y citó la reimplantación de controles en Gran Bretaña, como prueba de ello. La Federación Norteamericana de Trabajo y el Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO) también manifestó su oposición en la persona de George Meany quien declaró "somos muy cautelosos con los controles de precios y salarios"[12]. Asimismo, Carter parecía tener, en las épocas de elecciones, la intención de eliminar los controles pero hechos posteriores demostraron que su "política antiinflacionaria" de alternativa consistía solamente en exhortaciones y recomendaciones presupuestarias totalmente opuestas a la estabilidad de precios. Debido a que la inflación aumentó nuevamente en 1978 (a razón del 10,1 por ciento en el segundo trimestre) la Comisión Económica Mixta del Congreso recomendó la implementación de controles y la posición contraria de Carter comenzó a inspirar cada vez menos confianza. En el otoño de 1978, la mayoría de los periodistas especializados en materia económica y los economistas que participaban en política adelantaron que el Gobierno de Cárter pronto revelaría un nuevo programa "antiinflacionario" más severo, el cual incluiría "controles voluntarios" especialmente para los sectores empresariales y sindicales de envergadura, respaldados por una fuerte "persuasión" gubernamental.

A fines de 1976, por ejemplo el columnista en materia económica de *The Washington Post,* Hobart Rowen escribió lo siguiente: "para que ambas metas sean compatibles —mayor ocupación y control de la inflación—, la política fiscal y monetaria debe complementarse con restricciones voluntarias en los precios y salarios, a veces denominadas "políticas de ingreso".[13]

Ralph Nader, en su columna publicada recientemente, advirtió que "...si la inflación permaneciera en los niveles actuales o si se elevara aún más, a Carter le será difícil evitar la implementación de una política selectiva de control oficial de precios y salarios en... las industrias claves".[14]

El doctor Herbert Stein, quien se desempeñó como consejero económico del Presidente Nixon (y quien participó con renuencia durante el período de vigencia de los controles impuestos por Nixon), predijo llanamente la posible implementación de controles oficiales en un futuro cercano.[15]

Un economista líder con creencias arraigadas en el Partido Demócrata Liberal, el Dr. Robert Lekachman, afirmó recientemente lo siguiente: "estoy de acuerdo con Stein en que los controles se implementarán en un futuro cercano". Agregó que "a diferencia de Stein, los considero potencialmente benignos si se diseñan apropiadamente y se los aplica con sensatez".[16] Y por supuesto el talentoso novelista de Cambridge, Massachusetts, John Kenneth Galbraith, quien había vivido los momentos más felices de su vida cuando servía a su país en la oficina de Administración de Precios, manifiesta periódicamente su conformidad con los mismos consejos.[17]

Un factor importante es que la mayoría de la gente (a) considera a la inflación como el problema número uno del país y (b) apoya los controles de precios y salarios porque creen que es un mecanismo para combatirla. De acuerdo con la encuesta del grupo Gallup efectuada del 10 al 13 de febrero de 1978, el 44 por ciento de dichos encuestados favorecieron los controles mientras que el 40 por ciento manifestó su oposición. En una encuesta efectuada del 14 al 17 de abril, el porcentaje que se expresaba a favor de los controles se elevó al 50 por ciento. Otras encuestas más recientes demuestran que el porcentaje se aproxima al 60 por ciento.

Por otra parte, los argumentos opuestos a la política de control son tan firmes que numerosas e importantes voces dentro de la comunidad liberal aún hoy manifiestan su oposición a ella. La nota editorial de *The Washington Post*, por ejemplo, ofreció el 27 de julio de 1978, una síntesis concisa de la razón por la cual los controles no funcionan.

> *Con el resurgimiento actual de la inflación reaparece el tema de los controles de precios y salarios. Los precios se incrementaron a razón del 7,1 por ciento anual en los primeros tres meses de este año. Pero, en los tres meses subsiguientes, hasta junio, se había elevado al 10,11 por ciento. Una vez más los precios de los productos alimenticios llevaban la delantera. ¿Por qué no recurrir nuevamente a los controles? La respuesta es que causaron serios daños*

la última vez que el país los puso en práctica, en 1971-73, y los efectos aún pueden observarse. El Presidente Carter ha eliminado rotundamente los controles y está en lo cierto. Una de las razones es la oposición inflexible de los sindicatos, los cuales han aprendido que es más sencillo controlar los salarios que los precios. Pero los controles igualmente dejaron otras enseñanzas que merecen ser recordadas en esta oportunidad...

Los controles tienen efectos extraños en las inversiones y en la producción. En los años sesenta, las perforaciones de petróleo y de gas disminuyeron lentamente en este país. Pero la situación cambió en 1972 mientras los controles estaban en vigencia. Las empresas siderúrgicas habían considerado que los caños de perforación eran productos secundarios. Los caños los fabricaban utilizando equipos y maquinarias antiguos y los márgenes de ganancia eran escasos. Cuando los pedidos de nuevos caños comenzaron a aumentar, las empresas siderúrgicas no contaban con el suficiente incentivo para aumentar la producción. El resultado fue una violenta puja entre las empresas perforadoras para obtener los caños, y surgió una especie de mercado negro. Los costos de perforación ascendieron con mucha mayor rapidez que la tasa inflacionaria y continuaron aumentando hasta después de la finalización de dichos controles. Moraleja: Los controles de precios algunas veces pueden ser, paradójicamente, más inflacionarios que si no hubiera controles.

Es la inflación sobre los precios de los productos alimenticios lo que afecta en mayor medida a los consumidores. Pero los precios de los alimentos son los más difíciles de controlar para el gobierno. Las demostraciones de las amas de casa en contra del alto costo de la carne a principios de 1973, indujeron a la Casa Blanca a imponer topes en el precio de la carne. Algunos ganaderos retenían el envío de su ganado al mercado aguardando la finalización de los controles. Otros exportaron su ganado, principalmente a Canadá. Hay dos moralejas aquí: primero, un país no puede mantener controles de precios a menos que se encuentre también preparado para restringir las exportaciones, que a su vez perjudica a los mercados extranjeros y viola los acuerdos comerciales. Segundo, los con-

> *troles originan escasez. El desabastecimiento de la carne vacuna en los comercios provocó que los consumidores se volcaran al pescado y las aves, de un modo tal que también éstas se volvieron escasas. A esta altura de las cosas un gran número de personas comenzaron a temer una creciente escasez general de productos alimenticios en todo el país. Para evitar el pánico general, el gobierno se vio forzado a renunciar a los controles.*
>
> *Los controles son tolerables solamente durante períodos breves, en emergencias. El Gobierno de Carter sabe que disminuir la inflación actual tomará un tiempo muy largo. Principalmente, confiando en la exhortación, en la persuasión y en la creciente reducción de los gastos del Gobierno Federal. Dichas medidas no son muy dramáticas y no producen resultados inmediatos. Pero son mejores que la alternativa.*

CONTROLES VOLUNTARIOS EN EL GOBIERNO DE CARTER

Como muchos habían anticipado, el 24 de octubre de 1978, el Presidente Carter, en un discurso televisivo, anunció su nuevo programa de controles voluntarios de precios y salarios. El propósito del Presidente era contener la inflación en el año siguiente hasta un máximo del 5,75 por ciento anual (el 27 de octubre el Departamento de Trabajo declaró que, conforme a sus estadísticas, los precios al consumidor aumentaron en el mes de septiembre a razón de un 10 por ciento anual. La inflación de dos dígitos había llegado).

Las pautas establecidas por el Gobierno para los aumentos salariales se fijaron en un 7 por ciento. En cambio los límites en los aumentos de precios son mucho más complejos, lo cual es propio de la tarea que el Presidente está intentando llevar a cabo. El límite absoluto en los incrementos de precios se estableció en un 9,5 por ciento, cualquiera fuera la tasa general de inflación que resultare. El poder de persuasión del Gobierno juntamente con su habilidad para influenciar a las grandes empresas mediante contratos celebrados con el Gobierno, serán armas para combatir en la nueva guerra contra la inflación.

En una nueva propuesta, el Presidente Carter expresó que soli-

citaría al Congreso que otorgara una deducción en los impuestos a aquellos trabajadores que, respetando el límite del 7 por ciento, se vieran perjudicados con el aumento de la inflación sobre dicha cifra. (Actualmente dicho aumento parece probable.)[18]

La reacción de la mayoría de los sindicatos fue hostil. George Meany, Presidente de AFL-CIO, en una breve carta dirigida al *Washington Post* (el 3 de noviembre de 1978) expresa claramente la posición de la mayoría de los sindicatos:

> *El reclamo de la AFL-CIO pidiendo la implantación de controles económicos generales, no es una maniobra de relaciones públicas... Es una alternativa considerada con cuidado y total responsabilidad, ante el desatinado e injusto programa del Gobierno.*
>
> *Nuestra propuesta rechazó específicamente la misma vía legislativa —el "cheque en blanco al Presidente"— que nos llevó al "paquete" Nixon. Precisamente porque recordamos el desastre de 1971 a 1973 —y el éxito de la Segunda Guerra Mundial— es que instamos al Congreso a que redacte leyes sólidas y amplias basadas en la equidad e igual sacrificio.*
>
> The Post *predice que dicho programa no abriría de ninguna manera las puertas a los incrementos de precios existentes con anterioridad al control inflacionario. Esperamos que el gobierno impida cualquier incremento de precios injusto, mediante una firme medida retroactiva que evite el lucro indebido, mediante un impuesto a las ganancias excesivas.*
>
> *Dado que estamos convencidos de que la legislación es inevitable —y que es ciertamente el objetivo del programa de gobierno— hemos acentuado la necesidad de una acción parlamentaria inmediata. Esperamos que el presidente reconsidere el haber rechazado una sesión extraordinaria del Congreso, para que Norteamérica pueda ponerse a trabajar para detener la inflación y no, simplemente, hablar de ella. Y una declaración abierta de esa intención por parte del presidente tendría el efecto exactamente opuesto al aquí previsto por* The Post.
>
> *No nos gustan los controles —ni obligatorios ni "voluntarios". Deseamos regresar al mercado libre lo antes posible. Pero existen males peores que los controles. La rece-*

sión es peor. La inflación desenfrenada es peor. Los controles discriminatorios e injustos son peores. Utilizar a los trabajadores como chivos expiatorios sin un procedimiento debido es peor.

No vemos posibilidad alguna de que toda política que carezca de controles absolutos, justos y equitativos sobre todos los segmentos de la economía, sea efectiva. Las medidas tomadas el miércoles, incrementos significativos en la tasa de interés, aun con un mayor peligro de recesión, aumentan dicha necesidad.

Dado que el presente libro se editó a fines de 1978, lo que depararía el futuro estaba, por supuesto, poco claro. Cuando el Congreso reanude sus sesiones tendrá, sin duda, muchas propuestas de acción, incluyendo la implementación de controles obligatorios en 1979.

LAS ETAPAS EN GRAN BRETAÑA

Durante el período 1972-1974, el Gobierno del Reino Unido puso en práctica un programa de estabilización de precios y salarios que era casi idéntico y en su mayor parte extraído textualmente del llevado a cabo en los Estados Unidos un año antes. El Primer Ministro del Partido Conservador, Edward Heath, implemento este programa después de la expansión monetaria inflacionaria de principios de su gobierno y aprendió una lección que, en la actualidad, hasta el mismo Heath reconoce.

La política fue un fracaso rotundo, resultó ineficaz para solucionar el problema de la estabilización de los precios, y condujo solamente a presiones de los sindicatos para obtener acuerdos que establecieran remuneraciones más elevadas, y que concluyó con la caída del Gobierno en 1974.

En el verano de 1972 se inició una ronda de incrementos en los precios y salarios derivados de una huelga declarada por los mineros de yacimientos carboníferos, (quienes en el Reino Unido son todos empleados públicos) y por su subsiguiente conciliación; en respuesta, el gobierno impuso el congelamiento de remuneraciones en noviembre de ese año. Los efectos del congelamiento fueron absolutamente dramáticos aunque los ingresos, que incluían horas extraordinarias y bonificaciones no contempladas por las disposiciones, no quedaron en absoluto estacionarios.

Durante la Etapa Dos, se produjo un alza de aproximadamente el 15 por ciento en la tasa anual de incrementos en los ingresos salariales, a pesar del objetivo fijado por el gobierno que alcanzaba el 7,5 por ciento.[19]

Durante la Etapa Tres de dichos controles, se esperaba que el presupuesto salarial aumentara alrededor del 9 por ciento pero el índice de aumento promedio acordado del 9,1 por ciento y el aumento del índice promedio de precios minoristas al 9,8 por ciento dio origen a un acuerdo inicial para elevar aún más los salarios. El gobierno había negociado dicho acuerdo con los sindicatos y había concedido un incremento en los ingresos semanales de £ 1,20, que beneficiaba a diez millones de trabajadores —más reajustes periódicos calculados de acuerdo con el costo de vida. Los precios, durante el período de regulación, se vieron infuenciados por factores externos tales como la crisis petrolera, que el gobierno intentó tomar en cuenta y que debilitó la sanción de las normas referentes a los precios. Aun así, el gran aumento de la tasa inflacionaria de 1970 en adelante no puede pasarse por alto tan sencillamente. La tasa aumentó con rapidez al 15 por ciento durante 1973 y a fines de 1976 la tasa anual alcanzaba el 26 por ciento a pesar de que el gobierno Laborista mantenía los controles de precios.

Podría resultar significativo que el circulante considerado en términos amplios, M_3, se expandiera alrededor del 25 por ciento en 1972 y 1973.[20]

Samuel Brittan y Peter Lilley comentaron así los resultados de las medidas adoptadas por el gobierno de Heath:

> *...la razón principal que lleva a los británicos a experimentar con políticas de ingresos no reside probablemente en un efectivo cumplimiento de los planes, sino en el clima intelectual que se crea.*
> *Los grupos generadores de opinión en Gran Bretaña —tales como los empleados públicos, políticos, locutores y académicos— casi habían dejado de pensar en términos de mecanismos de mercado. Se sentían mucho más cómodos con "estrategias" determinadas políticamente. En consecuencia, se supuso con facilidad que el mercado había "fracasado" aun cuando estaba funcionando y en cambio cuando la inflación empeoraba, la situación se atribuía a las debilidades inherentes a la negociación de los convenios colectivos más que al excedente monetario*

ya existente. Por el contrario, los fracasos reiterados en las políticas de ingresos, rara vez se atribuyeron a las debilidades inherentes a los sistemas de administración centralista para el control de precios y salarios, sino a algún fracaso específico de la Administración, sabotaje de los sindicatos o cobardía electoral, lo cual no podría repetirse "la próxima vez".

No sólo en Gran Bretaña han fracasado las políticas de Ingresos. Dichas políticas no han tenido éxito en combatir la inflación, excepto temporariamente, en aquellos países democráticos estudiados detalladamente en los capítulos anteriores, ni en otros países similares que también experimentan políticas de ingresos. A decir verdad, con la posible excepción de los Países Bajos, los controles no parecen haber triunfado en la restricción de salarios durante períodos superiores a un año, por debajo del nivel que hubieran alcanzado en ausencia de dichos controles.

Auna estos breves períodos de restricción les sucedieron explosiones de salarios, los que generalmente arrasaron con los transitorios beneficios obtenidos.

Aunque las políticas de ingresos a menudo apuntan a restringir los llamados "elementos depresión de costos" y así facilitar el control de la expansión monetaria, en la práctica, las políticas de ingresos no han sido tan usadas. Se aplicaron casi exclusivamente con el fin de contener y demorar el efecto de la expansión monetaria ya existente sobre los precios y salarios. Aun cuando el efecto general sobre el nivel de precios y salarios haya sido mínimo, a excepción de los estados totalitarios, el efecto sobre la estructura de los precios relativos ha conducido, a menudo, a serias distorsiones.[21]

El actual gobierno Laborista del Primer Ministro James Callag--han parece haber asimilado las enseñanzas que surgen de los resultados de los casos recientes. El Secretario de Estado para la Protección de los Precios y del Consumidor, Roy Hattersley (miembro del Parlamento, Laborista Moderado) expresó ante un periodista en el último mes de diciembre que existían ciertos precios que podía controlar, pero que no deseaba hacerlo. Si los controlara, comentó, estaría trabajando en contra de las mayores bonda-

des de la prosperidad económica. "Pienso que no existe un clima de inversión", continuó, "si hay sospechas de que cada vez que los precios aumenten una fracción más de lo que considero correcto, habrá preguntas. La gente no asumirá los riesgos de la inversión. El resultado será menores ganancias, menos inversión y menos empleo." También señaló que el costo de la regulación de precios es contraproducente: "Suministrar la información que necesita la Comisión de Precios requiere un gran trabajo de contabilidad estadística. Me dijeron que una gran empresa había destinado miles de personas para trabajar en la codificación de precios —tantos como trabajaban en el mejor aprovechamiento de las leyes impositivas. No me parece que esto sea muy productivo".[22]

Quizás exista aún alguna esperanza de que los socialistas democráticos se den cuenta de aquello que sus antecesores, los Conservadores, no observaron, principalmente que la causa fundamental de la inflación es el excesivo gasto del gobierno y que todas las normas sobre precios y salarios en el mundo no acarrearán el bienestar económico hasta que el Gobierno ponga su propia casa en orden.

La última ronda de la "política de ingresos" británica comenzó en agosto de 1975 y consistía en una pauta "pseudo-voluntaria" sobre salarios y en limitaciones establecidas por ley sobre los aumentos de precios, combinados con reducciones graduales del impuesto a los réditos.

La política se puso en práctica dentro de un marco de desempleo que ascendía rápidamente (hasta los niveles más altos de la época de pos-guerra) y de depresión mundial. Ciertamente, la inflación descendió durante el período en que la política de ingresos estuvo en vigencia, pero ni los partidarios tradicionales de los controles de precios y salarios han podido atribuir esta situación al programa de gobierno. Señalan que el aumento masivo del desempleo y la depresión mundial redujeron el poder de negociación de los sindicatos, evitaron que las empresas aumentaran los precios mientras la demanda bajaba y disminuía el costo de la materia prima importada. Al momento de escribir esta obra, se espera una nueva alza en la inflación, antes de finalizar el año (1978)[23], a pesar de que el gobierno británico está estudiando la posibilidad de implementar una pauta de incremento inferior. Asimismo, se estableció una política monetaria más rígida en 1974-76 y puede presumirse que ésta fue la razón por la cual se produjo gran parte de la reducción de la inflación. La mayoría de los comentaristas esperan que, en breve,

la inflación aumente nuevamente debido al reciente incremento en la emisión monetaria.

Los topes para los aumentos salariales en el período 1977-78 se fijaron en el 8-10 por ciento, pero los aumentos reales ascendieron al 14 por ciento a causa del desplazamiento de los salarios. La oposición de los sindicatos a la Etapa Cuatro, que cubre hasta mediados de 1979, está aumentando.

En el Congreso anual celebrado por la Confederación de Sindicatos en septiembre de 1978, rechazaron la petición del Primer Ministro para apoyar su tope del 5 por ciento de los salarios, establecida en la Etapa Cuatro.[24] El Sr. Callaghan amenazó con usar los recursos de una política monetaria y fiscal para contener la tasa de inflación, si los sindicatos no apoyaban dicha medida voluntariamente. Y así es que la política de ingresos en Gran Bretaña continúa sorteando obstáculos, enfrentando una tasa inflacionaria de dos dígitos para el año siguiente, con una mínima cooperación por parte de los sindicatos poderosos. No se visualiza la forma que tomarán los controles de precios y salarios en el futuro, pero seguramente dichos controles estarán presentes en Gran Bretaña por algún tiempo.

CANADÁ: EL ÚLTIMO EJEMPLO

Como si Norteamérica no hubiera aprendido recientemente su lección, el Primer Ministro canadiense, Pierre Trudeau, pidió a su Parlamento, en octubre de 1975, que impusiera controles de precios y salarios. El tope para los incrementos salariales que pretendía, era considerablemente elevado, del diez por ciento, o 2.400 dólares, el menor.

En la versión final de los controles canadienses, adoptada en 1976, los incrementos salariales se limitaron al 14 por ciento y se impusieron multas en caso de incumplimiento. Se multó a Irving Pulp and Paper por otorgar un incremento del 23 por ciento en los salarios.

Puede observarse que no sólo a los empresarios en Canadá les resulta difícil soportar el control de precios y salarios. En noviembre de 1976, los trabajadores canadienses se plegaron a una huelga general en protesta contra el programa de gobierno. El gigantesco Congreso de Trabajo Canadiense convocó a una huelga de veinticuatro horas y a manifestaciones, tendientes a persuadir al gobier-

no de Pierre Trudeau para que dejaran sin efecto todos los controles o, al menos, reducirlos antes que sus planes concluyeran en 1978. En numerosos países, tales como Canadá, los Estados Unidos y Gran Bretaña, por citar los últimos ejemplos más destacados, puede observarse la oposición del trabajador común a los controles de precios y salarios. Y esos trabajadores son, supuestamente, los beneficiarios de dichos controles.

Un nuevo centro de investigación económica fundado recientemente en Canadá, el Fraser Institute, el cual se ha hecho acreedor de una importante reputación por sus publicaciones destacadas, analizó la historia reciente y las probables consecuencias de los controles canadienses poco tiempo después de haberse implementado.[25] Michael Walker, su editor, observó que hay muy pocas posibilidades de que los controles que entonces preocupaban a su nación, tuvieran un resultado sustancialmente distinto del de todos los anteriores obtenidos en siglos pasados.

Los controles en Canadá se impusieron luego de padecer dos años de inflación que alcanzaba dos dígitos, aproximadamente el 11 por ciento, en el momento en que se implementaron dichos controles. Consistían en un programa de tres años para limitar los aumentos salariales al 12 por ciento, 10 por ciento y 6 por ciento en 1976, 1977, y 1978 respectivamente y los márgenes de utilidad se restringieron al 95 por ciento del promedio de los 5 años previos a los controles. Estas restricciones se aplicaron solamente a aquellas empresas con una dotación superior a quinientas personas y cubrían el 50 por ciento de la fuerza de trabajo canadiense.

Inicialmente los aumentos de precios se redujeron a la mitad de los niveles alcanzados con anterioridad a los controles (del 10,6 por ciento al 5,6 por ciento), dentro del primer año de vigencia del programa, lo cual naturalmente condujo a los políticos a elogiar la eficacia de su programa anti-inflacionario.

En realidad, el principal economista del Toronto Dominion Bank se aproximó a la verdad, cuando expresó que gran parte de la mejora obtenida en el comportamiento de los precios en Canadá no podía atribuirse a los controles ya que los productos alimenticios no estaban sujetos a dichos controles y sus precios disminuyeron.[26]

Desde entonces, la tasa inflacionaria se ha elevado al 8 por ciento en 1977 y aún más en 1978.

Los efectos nocivos de la política han sido mucho más notorios. Las huelgas y los paros aumentaron, los sindicatos y el empresaria-

do unieron sus fuerzas para neutralizar las medidas del gobierno, la construcción decayó a niveles record y las inversiones de capital en la industria se redujeron. J. Peter Gordon, Presidente de Steel Company de Canadá, expresa lo siguiente: "Tenemos que parar para reajustar la economía. Deberíamos apagar las luces e irnos".[27]

Patrick Wallace, de la oficina de Toronto de *The Wall Street Journal,* observó que "Muchos economistas... dicen que los controles no sólo tienen poco efecto sobre la inflación, sino que amenazan con dejar la economía canadiense en ruinas".[28] Richard G. Lipsey, de Queen's University, escribiendo en *Canadian Public Policy,* sintetizó la reciente experiencia canadiense como sigue:

> *Es importante observar que los efectos nocivos de los controles son* totalmente independientes *de las políticas monetarias y fiscales que los acompañan. Los efectos derivan directamente del impacto producido por el distinto tipo de intervención oficial en la economía, de los cambios económicos que crean estos impactos y de la durabilidad de estos cambios. En consecuencia, no tiene sentido ser optimista en los efectos nocivos en el largo plazo de las repetidas aplicaciones de controles implementados dentro de una política monetaria y fiscal sensata (como parece ser el caso de Canadá) que cuando van acompañados de una política monetaria y fiscal contraproducente (como ocurrió con frecuencia en Gran Bretaña). En consecuencia el mensaje principal que quiero manifestar es el siguiente:*
>
> *a) Los controles de precios y salarios no tienen efecto permanente sobre los niveles de precios y esto es demostrado por la teoría económica y la evidencia brindada por la enorme abundancia de hechos reales. Si nunca se repitiera la implementación de controles en Canadá, los efectos a largo plazo de los ya implementados, probablemente no sean demasiado serios. No obstante, existen sectores que se esforzarán para que dicho experimento se repita. Si así sucede, el momento de alarmarse ya habrá pasado.*
>
> *b) Si estas fuerzas a favor de su repetición han de ser resistidas con lo que las consecuencias a largo plazo pueden ser evitadas, entonces, hoy en Canadá, sería necesario una apreciación de los efectos a largo plazo de la reiteración de las políticas de controles.*

Por ello, expreso que ahora *es el momento de ponerse de pie y de exigir ser tomado en cuenta. Ahora es el momento de decir en voz alta y claramente que los controles de precios y salarios son ineficaces en su objetivo principal y sumamente nocivos en todos sus otros efectos.*[29]

En abril de 1978, los controles de precios y salarios en Canadá quedaron oficialmente sin efecto, pero aún así los salarios de numerosos trabajadores permanecerán más bajos si los convenios correspondientes fueron negociados durante el período de vigencia de los controles.[30] (Razón por la cual numerosos sindicalistas en los Estados Unidos y en Canadá hablan de convenios de un año en lugar de tres.) Aproximadamente en el último mes de abril (1978), muchas personas en los Estados Unidos consideraban seriamente la reimplementación de controles. Así siguen las cosas.

REFERENCIAS

1. Michael R. Darby, "The U.S. Economic Stabilization Program of 1971-1974", en Michael Walker (editor). *The Illusion of Wage and Price Control* (The Fraser Institute, Vancouver, Canadá, 1976), págs. 136-137.
2. Para más hechos y cifras de las "Fases" del Presidente Nixon, ver, además del capítulo de Michael R. Darby mencionado arriba, Samuel Brittan y Peter Lilley, *The Delusion of Incomes Policy* (Temple Smith, Londres, 1977), págs. 136-51.
3. Darby, *op. cit.*, pág. 152.
4. *Ibid.*, pág. 155.
5. *Congressional Record,* 14 de agosto de 1974, pág. E5498.
6. Ver, por ejemplo, "Business, Labor Join to Scrap Controls", *Human Events,* 19 de enero de 1974, pág. 1.
7. Ver Philip M. Crane, "The Economic Stabilization Act", *Congressional Record, 9* de diciembre de 1971.
8. Ver John Anderson, "The Cost of Controls", *The Ripon Forum,* 1 de abril de 1974; y "Wage and Price Controls Are Not the Answer", del *Business Roundtable,* Washington, D.C., 7 de enero de 1975.
   Además, el presidente de la Cámara de Comercio de los Estados Unidos, Arch N. Booth, escribió un folleto titulado *Wage-Price Controls: The Challenge to Learn From History* (Washington, D.C., sin fecha pero publicado alrededor de 1975). La Cámara publicó también, casi al mismo tiempo, un folleto titulado *Wage and Price Controls: A Failure in History, Theory and Practice.*
9. Samuel Brittan y Peter Lilley, *op. cit.*, pág. 145.
10. Para una descripción interna de cómo funcionan (o no funcionan) los controles, ver Jackson Grayson con Louis Neeb, *Confessions of a Price Controller* (Dow-

Jones Irwin, Nueva York, 1974). Ver también Mark Skousen, *Playing The Price Controls Game* (Arlington House, New Rochelle, Nueva York, 1977).

11. Ver *The Wall Street Journal,* 1 de marzo de 1978.
12. Ver *The New York Times,* 11 de noviembre de 1976.
13. *The Washington Post,* 12 de diciembre de 1976, pág. M1.
14. *The Washington Star,* 17 de junio de 1978, pág. B2.
15. Un excelente resumen de la situación hasta el 1 de octubre de 1978 se publicó en *The Washington Post* de esa fecha (pág. M3), en una nota de Art Pine. El señor Pine cita la predicción del doctor Stein y concuerda con ella.
    El Dr. Stein, dicho sea de paso, ha escrito en colaboración con su hijo, Benjamín Stein, una novela fascinante sobre una inflación del tipo Weimar, que arrasa con los Estados Unidos en un futuro cercano. Fue publicada con el título de *On the Brink,* por Simon and Schuster (Nueva York, 1977).
16. Robert Lekachman, "The Case for Controls", *The New Republic,* 14 de octubre de 1978, pág. 18. Para equilibrar, ver también una de las mejores críticas a los controles de Nixon, el incisivo artículo de Alan Reynolds "The Case Against Wage and Price Control", *National Review,* 24 de septiembre de 1971.
17. Ver la columna de Tom Wicker (*The New York Times,* 4 de julio de 1978) para un resumen de las opiniones del Dr. Galbraith.
18. *U.S. News and World Report,* 6 de noviembre de 1978, pág. 17-22.
19. Para una buena descripción de los controles de Heath, ver Michael Parkin, "Wage and Price Controls: The Lessons from Britain", en Michael Walker (editor), *The Illusions of Wage and Price Control* (The Fraser Institute, Vancouver, Canadá, 1976). Ver también Samuel Brittan y Peter Lilley, *The Delusion of Incomes Policy* (Temple Smith, Londres, 1977), especialmente págs. 152-183. Stephen Eyres, el director de *Free Nation,* ha escrito una revisión bastante crítica de las políticas de ingresos de Heath bajo el título de "The Fatal Temptation". Ver *The Free Nation* (publicado por la National Association for Freedom, Londres), 3 de septiembre de 1976.
20. Brittan y Lilley, *op. cit.,* pág. 169.
21. *Ibid.,* págs. 178-180.
22. Elisabeth Dunn, "To the Manner Born", *The Spectator,* 18 de diciembre de 1976, pág. 14.
23. *The Economist* de Londres predice una tasa de inflación del 10% a principios del año próximo; ver su número del 9 de septiembre de 1978, pág. 15.
24. *The Daily Telegraph,* 4 de octubre de 1978, pág. 1 y editorial.
25. Ver Michael Walker (compilador), *The Illusion of Price and Wage Control* (The Fraser Institute, Vancouver, Canadá, 1976).
26. Citado en Patrick Wallace, "Canada's Wage and Price Controls", *The Wall Street Journal,* 29 de julio de 1977.
27. *Ibid.*
28. *Ibid.*
29. Richard G. Lipsey, "Wage-Price Controls: How To Do a Lot of Harm Trying To Do a Little Good", *Canadian Public Policy,* invierno de 1977, pág. 12. Para una opinión más compasiva de los controles canadienses, v e r Hobart Rowen, "Canada's Wage-Price Controls Achieve a Modest Success", *The Washington Post,* 26 de mayo de 1976, pág. A14.
30. Para una útil discusión de la reciente experiencia canadiense bajo los controles, ver la antología editada por Michael Walker, *Whigh Way Ahead - Canada after*

Wage and Price Control (The Fraser Institute, Vancouver, Canadá, 1977). El estado actual de los controles de precios y salarios en Europa, Japón y Canadá (tanto voluntarios como obligatorios) se halla concisamente resumido en *U.S. News and World Report,* 20 de noviembre de 1978, pág. 74.

16

De las causas de la inflación

Los que diseñan las políticas no deben llegar a la conclusión de que los controles de precios y salarios pueden en verdad *curar* la inflación, sin antes realizar un intento por comprender las verdaderas *causas* del fenómeno. La falta de dicha comprensión, es una de las razones por la cual los controles de precios y salarios han tenido una extensa y penosa historia de fracaso e ineficacia; los controles pueden suprimir los *síntomas* de la inflación, pero las pruebas demuestran que no son una cura para la enfermedad en sí misma.

Las condiciones subyacentes necesarias para que se produzca inflación, en realidad, no están en discusión entre los economistas y pueden, por lo tanto, ser consideradas como las causas fundamentales de la inflación. Sin embargo, otros factores económicos contribuyen a generar inflación, no sólo mediante presiones ejercidas sobre los gobiernos para continuar con la expansión inflacionaria, sino también para diseminar la inflación en todos los campos de la economía. Así es que algunos economistas consideran que dichos factores suplementarios son tan importantes como las condiciones subyacentes.

Las condiciones subyacentes pueden describirse de la siguiente manera:

> *1. Cuando los gastos se expanden con mayor rapidez que el aumento en la oferta de bienes y servicios, la expansión*

permite e impulsa un alza en el nivel de los precios. Los precios pujan por subir para absorber el aumento en los gastos globales.

2. La expansión en la demanda global puede generarse por el incremento en los gastos de gobierno o por un alza crítica en la demanda privada. Nuevamente, cuando dicha expansión es mayor que la expansión de la oferta de bienes, servirá de apoyo para un alza en el nivel de precios.

3. Dichos incrementos en la demanda y en los gastos sólo pueden ocurrir cuando la emisión monetaria es superior a la demanda de equilibrio monetario. Cuando esto sucede, el excedente de moneda circulante comenzará a producir una demanda global excesiva, suponiendo que la oferta de bienes no se expanda conforme al incremento monetario. La necesidad de que existe dicha condición de expansión monetaria para que se genere la inflación, es una de las razones que condujo al distinguido economista Milton Friedman, Premio Nobel, a decir que "La inflación es siempre y en todo lugar un fenómeno monetario".

El mismo Friedman cita una impresionante correlación existente entre el excedente de la emisión monetaria por sobre la producción, y la inflación.[1] Ha señalado el mismo punto en cuestión, en numerosos libros y artículos, pero un análisis de la comprobación empírica de dicha teoría excedería, el alcance de esta obra.

OTRAS PRESIONES INFLACIONARIAS

Si bien la expansión monetaria es la condición fundamental que posibilita el surgimiento de la inflación, como ya se ha dicho, no es éste el único factor que constituye una presión tendiente a originarla. Otros factores económicos que impulsan incrementos en la demanda y en la emisión monetaria excesiva, contribuyen a generar inflación y su rápida expansión en la economía, haciendo de la inflación un tema de difícil manejo político.

Estos otros factores económicos pueden sintetizarse así:

1. *La falta de reajuste de los precios en los períodos de recesión*

De acuerdo con Phillip Cagan, quien ha estudiado en profundi-

dad las variaciones sufridas por los precios en períodos de auge y de recesión durante el presente siglo, "la característica distintiva de las inflaciones de posguerra no radicó en el incremento más rápido de los precios en períodos de expansión cíclica —numerosas expansiones previas soportaron tasas mucho más elevadas— sino que apenas descendieron y aun se incrementaron durante los períodos de recesión".[2] Como ejemplo de lo antedicho aplicado a una industria, Philipp Cagan cita el conocido caso de la industria siderúrgica en la cual de 1955 a 1960 el índice de precios mayoristas del hierro y del acero aumentó un 21 por ciento, mientras que el índice de todos los precios mayoristas aumentó un 8 por ciento. Durante el mismo período, la producción de acero *disminuyó* un 22 por ciento y la capacidad de utilización se redujo a un 80 por ciento con posterioridad a 1955 y aún menos durante las subsiguientes huelgas y períodos recesivos.

Aun cuando el ejemplo de la industria siderúrgica haya sido notoriamente categórico, el mencionado fracaso en la caída de los precios durante los períodos de recesión fue un elemento característico de las economías de posguerra. Sin embargo, la coexistencia de altas tasas de inflación con altas tasas de desempleo y recesión crearon en el público cada vez más conciencia de los fenómenos de la inflación con estancamiento *(stagflation)* y la inflación con depresión *(slumpflation).*

2. *Las causas de la falta de reajuste*

Este efecto, la no reducción de los precios en períodos de recesión, tiene numerosas causas. La primera sería la inflexibilidad en la reducción de los salarios. La recesión rara vez se produce repentinamente, pero es un proceso lento, que sucede durante lapsos de meses o aun de años. A menudo, la recesión surge acompañada por afirmaciones del gobierno que aseguran que dicha recesión es sólo transitoria, o que simplemente no existe. De este modo, se induce a los trabajadores a creer que la situación económica no justifica una reducción en los salarios o en el empleo, y por lo tanto se opondrán a cualquier sugerencia en ese sentido. Además, dado que la recesión se manifiesta por una reducción inicial en la demanda en lugar de una caída de precios, los trabajadores aducirán que se les está pidiendo que acepten reducciones en sus salarios aun cuando los precios no hubieran disminuido. La negativa de aceptar cortes en su salario tiende, por sí misma, a evitar la rebaja de los precios (ya que los mismos en su mayor parte se establecen de

acuerdo con los costos de producción que incluyen el valor de la mano de obra).

Asimismo, las industrias tienden a acumular mercaderías durante los períodos de recesión, en lugar de adoptar resoluciones drásticas, aunque penosas, tales como despedir personal y reducir la utilización de las maquinarias. El efecto sería el retiro del mercado de parte de la oferta, para sostener a los precios aún cuando se hubieran acumulado existencias significativas. Las variaciones en la demanda a corto plazo podrían ser absorbidas, y así, las fluctuaciones en los precios serían menores.

Como se manifestó anteriormente, la modificación de los precios es costosa para las empresas. La confección de nuevas listas de precios, nuevas etiquetas, y los gastos administrativos que esto insume, son parte de dichos costos. Otros de los costos que las empresas importantes desean evitar es el derivado de la iniciación de guerras de precios; por lo tanto la mayoría de las industrias de alta concentración (en las cuales las primeras tienen una participación preponderante del total de las ventas) revelan una amplitud menor en las variaciones cíclicas de los precios.[3] Otra de las hipótesis que sostienen las empresas es que la recesión será superada pronto (suposición fomentada probablemente por optimistas funcionarios del gobierno). Ello también los hará desistir de disminuir los precios, ya que creen que dicho período será breve.

Si bien los precios pueden reajustarse en el largo plazo para adecuarse a las variaciones en la demanda, no existe ninguna garantía de que las variaciones de precios tengan ese efecto a corto plazo. Tomará un largo período reajustar las tasas salariales en el proceso de desaceleración de la inflación, al igual que los precios de los servicios (los cuales se encuentran íntimamente relacionados con las tasas salariales), por lo tanto, difícilmente los precios puedan disminuir debido a la importancia de estos costos en la determinación del precio de venta. Las empresas pueden ajustar sus costos, emplear el espacio físico y sus trabajadores en forma más eficaz, o bien eliminar productos no rentables en favor de otros más rentables. Además de dichos reajustes, el hecho de que la mayor parte de las fábricas se proyectan para trabajar con mayor eficiencia a un cierto nivel de producción, significa que el costo unitario promedio se incrementará cada vez que se reduzca la producción frente a una disminución en la demanda. Este es otro de los factores que tiende a mantener los precios elevados durante períodos de depre-

sión, ya que los precios se determinan en su mayor parte en base a los costos.

3. *Rigideces económicas*

La inflación se perpetúa y se extiende debido a la renuencia de los gobiernos a modificar las estructuras económicas existentes. En consecuencia, aún se permite que la inflación continúe cuando una leve variación en la estructura económica existente la disiparía. Se puede citar como ejemplo que los más importantes descubrimientos de oro que tuvieron lugar en 1849, aumentaron la oferta monetaria en aquellos países bajo el patrón oro, de manera que los precios aumentaron entre los años 1850 y 1860. Igual fenómeno se ha observado en otras épocas de la historia, con respecto a otros metales. Simplemente, si esos países hubieran renunciado a la convertibilidad de sus monedas por oro mismo y de haber permitido que su circulante flotara libremente, podrían haber evitado el efecto inflacionario. Los tipos de cambio fijos, juntamente con la expansión de las reservas en especie, en realidad favorecen la generación de inflación en aquellos países que siguen esa práctica.

Otro ejemplo es el que proporcionan las políticas habituales de posguerra que consiste en el manipuleo de la tasa de interés, en especial, los intentos de los gobiernos a ambos lados del Atlántico de conservar baja la tasa de interés para que los pequeños prestatarios pudieran aprovechar esos préstamos. Dicha política, sin embargo, imposibilitó las restricciones monetarias mediante el mecanismo habitual que consiste en vender a precios bajos (y en consecuencia a tasa altas) títulos del Tesoro en el mercado abierto. Por el contrario, la política basada en las altas tasas de interés obligó a la Reserva Federal a *comprar* títulos para mantener altos los precios de compra y en consecuencia las tasas de interés se mantuvieron bajas.

Existe aún otro objetivo de política que se opone a la política anti-inflacionaria: el nivel de empleo. Durante mucho tiempo se ha considerado que existe alguna relación entre la inflación y el desempleo; cuanto mayor sea el grado de inflación permitido en una economía, menor será la tasa de desempleo. La política de posguerra ha enfatizado en gran medida el "pleno empleo", por lo cual se aceptaron altas tasas inflacionarias pero, lamentablemente (situación que se analizará en el próximo capítulo), surge que

cada vez se necesita un mayor grado de inflación para mantener un determinado nivel de empleo.

4. *Expansiones causadas por la guerra*

Cuatro expansiones económicas relevantes asociadas con altas tasas inflacionarias, tuvieron lugar en los Estados Unidos. Todas ellas, excepto la de los años 1950, "época de auge en la inversión", surgieron inmediatamente después de ¡as guerras. Durante la Segunda Guerra Mundial, hubo una importante expansión de la demanda global, aunque su efecto inflacionario se reprimió, en parte con el control de precios y salarios. Cuando éstos quedaron sin efecto en 1946, los precios sufrieron un alza considerable, y continuaron su escala ascendente hasta fines de 1948. El estallido de la Guerra de Corea, también produjo severos efectos inflacionarios, ya que surgieron las "compras desesperadas" (¡en parte debido al temor a la reimplantación de los controles económicos!), las cuales trajeron aparejado un aumento en la demanda global sumado a las demandas originadas por la guerra misma. En 1950, los precios se incrementaron significativamente una vez más. La intensificación de la guerra de Vietnam se relaciona igualmente con un firme aumento en la tasa inflacionaria, aunque dicha tasa no se redujo a cero cuando cedió la presión de la demanda; el fenómeno de la inflexibilidad descendente de los precios y la ya actualmente conocida coexistencia "inflación con depresión", había comenzado a hacerse notar.

En época de guerra el aspecto inflacionario de las expansiones parece sugerir que éstas, y presumiblemente otras medidas menores, pueden producir un efecto notorio sobre la inflación. La buena voluntad de los gobiernos no ha sido suficiente para implementar los cambios necesarios en la política monetaria con posterioridad a la expansión monetaria, en parte debido a la rigidez en los precios y salarios, de los cuales ya se ha hecho mención. Los objetivos no-económicos, en consecuencia, pueden interferir con nuestras metas económicas.

5. *La ventaja para los gobiernos*

La inflación "leve" resulta beneficiosa para los gobiernos. La inflación es, según Friedman, "irresistiblemente atractiva para los soberanos ya que es un impuesto oculto que al principio parece inofensivo y aún agradable, y por sobre todo porque es un impuesto que puede aplicarse sin necesidad de legislación".[4] Según el mis-

mo autor (en *Essays on Inflation and Indexation)* el gobierno "se beneficia" en forma directa, de tres modos:

Primero, la moneda adicional creada por el gobierno se utiliza para abonar deudas y gastos financieros, por encima de lo que el gobierno recauda por impuestos.

Segundo, la inflación inducida por el gobierno impulsa a los contribuyentes, del impuesto a las ganancias, a avanzar en la escala progresiva; en consecuencia, dichos contribuyentes deben abonar mayores impuestos *no creados por ley.* Según la Comisión Conjunta de Impuesto a las Ganancias del Congreso, el aumento real del impuesto a las ganancias originado por la inflación en 1974, totalizó la suma de U$S 7.122.000.000, un aumento del 5,9 por ciento para el contribuyente medio. Desde que se compaginaron dichas estadísticas, la situación empeoró aún más. En 1953, el ingreso promedio de una familia era de U$S 5.000, y el 11,8 por ciento de dicha suma se pagaba en impuestos directos de todo tipo, federales, estatales y locales; de acuerdo con la Comisión Asesora de Relaciones Intergubernamentales, el ingreso promedio de una familia en 1975 había aumentado a U$S 14.000 —pero dicha familia estaba pagando el 22,7 por ciento de su ingreso en impuestos, casi el doble de la suma abonada dos décadas atrás—. Si suponemos una tasa inflacionaria anual del 6 por ciento (una hipótesis moderada en un año en el que la inflación se aproxima al nivel de los dos dígitos) los incrementos de los impuestos causados por la inflación podrían producirle al gobierno federal una bonanza adicional, no legislada, de U$S 50.000 millones, para 1980.[5]

Tercero, el monto real de la deuda nacional se reduce, ya que el ingreso de los préstamos se había efectuado cuando la tasa inflacionaria era menor y el dinero tenía mayor valor. Tomando en cuenta todos estos factores, Friedman considera que el ingreso obtenido por el gobierno a causa de la inflación alcanzó más de U$S 25.000 millones, solamente en 1973.

Dados estos hechos y estas cifras, no causará sorpresa si el entusiasmo de un gran número de funcionarios de gobierno por combatir la inflación es casi nulo.[6]

No deberán obviarse otras "ventajas" derivadas de la inflación. La primera consiste en que un marco inflacionario ofrece una gran oportunidad para reducir en términos reales el valor de los salarios, aunque aparentemente no exista tal disminución. Dada la rígida tendencia decreciente del valor de los salarios, algunos economistas creyeron que una inflación leve realmente beneficiaría a

determinadas empresas en sus reajustes económicos derivados de reducciones en la demanda. La segunda es que una expansión inflacionaria provoca un incremento en la oferta, al menos a corto plazo; se estimula el empleo y el comercio prospera. Terminar con la inflación significaría disminuir el nivel de empleo, o de los salarios, y la eliminación de empresas que sólo son marginalmente rentables y que pueden existir, solamente, en condiciones inflacionarias. Para los gobiernos, esta perspectiva no resulta políticamente atrayente.

En consecuencia, puede observarse que el fenómeno inflacionario tiene una causa principal, pero se encuentra relacionado con un gran número de condiciones económicas tales como la rigidez estructural entre otras, que hace que la aplicación de soluciones simples como la eliminación de controles de precios y salarios no sean sencillas como cura.

REFERENCIAS

1. *Newsweek,* 24 de junio de 1974.
2. Phillip Cagan, *The Hydra-Headed Monster* (American Enterprise Institute, Washington. D.C., 1974), pág. 3.
3. Ver James Tobin, "Inflation and Unemployment", discurso presidencial ante la Asociación Económica Estadounidense, *American Economic Review,* Vol. 62, marzo de 1972. Ver también Phillip Cagan, "Changes in the Recession Behavior of Wholesale Prices in the 1920s and Post World War II", *Explorations in Economic Research* (N.B.E.R., Nueva York, invierno de 1975). Ver también W. F. Mueller, "Industrial Concentration: An Important Inflationary Force?", ensayo presentado en una Conferencia de la Escuela de Leyes de Columbia, marzo de 1974, sobre *Industrial Concentration: The Economic Issues.*
4. Milton Friedman, "Using Escalators to Help Fight Inflation", *Fortune,* julio de 1974, pág. 94.
5. Para más información, ver Donald J. Senese, *Indexing the Inflationary Impact of Taxes* (The Heritage Foundation, Washington D.C., 1978).
6. Debe recordarse que la inflación tiene partidarios; mientras que daña claramente a ciertos grupos de la sociedad (sobre todo a los que dependen de ingresos fijos para vivir), también beneficia (por lo menos a corto plazo) a ciertos otros grupos, especialmente a aquellos que pueden usar su poder político o económico para "mantenerse adelante" de la inflación.

17

Cómo manejar la inflación

Antes de llegar a conclusiones sobre las curas para la inflación, es importante comprender su causa. La falta de tal comprensión explica la razón por la cual los controles de precios y salarios han tenido una trayectoria tan penosa e ineficaz.

Existe una tendencia creciente a sostener la hipótesis de que la inflación es siempre y en todo lugar un fenómeno monetario, generado principalmente por la expansión de la oferta de dinero en circulación por sobre el nivel de producción. El mecanismo por el cual dicha expansión genera inflación es muy simple.

Si sucediera una expansión que afectara la totalidad del dinero en los bolsillos de la gente y en sus cuentas bancarias, la cual no guardara relación con la expansión en la producción industrial, entonces es natural que la gente tendiera a gastar un poco más. Podrían llegar a estar menos austeros con los precios; podrían tender a adquirir productos más costosos y de mejor calidad; como podrían ampliar la cantidad de bienes y servicios que adquieren habitualmente. En todo caso, el efecto será el mismo: los comerciantes observarán que sus precios tienden a subir. La gente estará dispuesta a pagar más, y para mantener la oferta a la par de la demanda, los comercios incrementarán levemente sus precios. Los mayoristas, muchos de los cuales venden sus mercaderías en remate, encontrarán los mismos efectos, —los precios ofertados simplemente se incrementarán. La expansión de la oferta de dinero sin la correspondiente expansión de los bienes disponibles originará, en consecuencia, un alza general de los precios en toda la economía.

POR QUE LOS GOBIERNOS GENERAN INFLACIÓN

La inflación puede generarse de diversos modos. Quizás la forma más obvia es la que tiene lugar cuando el gobierno gasta en exceso de la recaudación fiscal. Los fondos utilizados para el pago de programas públicos deben salir de alguna parte, y es sabido que los gobiernos poseen numerosos recursos para poner dinero nuevo en circulación.

Uno de ellos sería adquirir pagarés de clientes comerciales, incluso títulos y acciones a corto plazo a tasas de interés altas. Otro recurso, sería simplemente incrementar el número de empleados públicos y asegurarse de que perciban sus remuneraciones. En cualquiera de estas circunstancias, la nueva moneda ingresa a la economía debido a la acción del gobierno —el gobierno debe imprimir nuevos billetes, acuñar nuevas monedas y extender nuevos créditos.

Existen, por supuesto, numerosas presiones sobre el gobierno que tienen como propósito inflar la existencia de moneda. Es posible que las presiones de los empleados públicos para obtener incrementos salariales sean irresistibles. Podría ser que el gobierno creyera que está desarrollando una política económica afinada y que, en realidad, no se producirán incrementos de precios si emite moderadamente. Posiblemente, el gobierno tenga la intención de estimular la economía fundamentando sus medidas en la creencia de que los precios más elevados incrementarán la producción (recuérdese la ley de Say, la cual establecía que la oferta produce su propia demanda; ésta es su reverso exacto). Es posible que las empresas consideren que sus márgenes son escasos debido a la presión ejercida por los sindicatos para obtener mejoras en los salarios y en las condiciones de trabajo; por lo tanto dichas empresas venden valores que el gobierno adquiere. Puede haber un número infinito de razones. Finalmente, sin embargo, el gobierno y sus dependencias son la causa fuente.

Hay otros motivos egoístas que puede favorecer al gobierno. Una situación inflacionaria trae aparejada más negociaciones salariales y aumentos en los salarios-promedio; en consecuencia, los ingresos pasan a categorías impositivas más elevadas. El gobierno tiene mayor recaudación y los contribuyentes no disponen de ningún medio para evitar el deterioro de su salario real.

Asimismo, no es sencillo poner fin a la inflación implementando

una política monetaria estricta, ya que la situación monetaria "ajustada" implica indudablemente que algunas empresas no podrán continuar existiendo en el mercado y deberán cerrar sus puertas. Al menos en el corto plazo el desempleo será una de las consecuencias.

LOS PROBLEMAS DE LA INFLACIÓN

De hecho, la inflación produce un mayor desempleo cuanto más tiempo se prolonga. En la medida en que crece la tasa de inflación, mayor será el número de empresas agobiadas por una situación monetaria ajustada y mayor el número de trabajadores que quedan sin empleo.

Pero la inflación en sí misma origina una clase de desempleo, el desempleo de recursos. Esto se debe a que en una situación de inflación, es muy difícil predecir el futuro. ¿A qué precio estarán las acciones de aquí a un año? ¿Las preferencias de los consumidores serán todavía las mismas, o se volcarán a variedades de productos más económicos? ¿Cuáles serán los temas de negociación de los sindicatos en las próximas discusiones salariales? Esta situación produce incertidumbre, y la incertidumbre origina el desinterés en la inversión y a su vez la duda origina malas inversiones en industrias poco rentables y de insuficiente rendimiento en su producción.

Ahora comprendemos la razón por la cual las políticas tradicionales de control de precios y salarios no pudieron contener la inflación. El problema no radica en que las empresas aumenten deliberadamente sus precios, sino en que no estén en condiciones de adaptarse a una situación monetaria que ellas no crearon.

Tomemos el ejemplo del propietario de un almacén. Usted va al comercio y observa que el precio del pan se incrementó en un 10 por ciento con relación al mes anterior. Usted culpará al propietario del comercio del aumento de precios. Pero él no aceptará ninguna crítica; sin duda sostendrá que él simplemente ha trasladado el incremento del mayorista. Pregúntele al mayorista la razón por la cual sus precios aumentaron, probablemente culpará al panadero; y el panadero al propietario del molino. Este último explicará que él no originó el aumento de los precios sino que proviene directamente del agricultor. El agricultor dirá que no puede evitar el alza en los precios ya que la inflación actual empeora la situación

de los empleados, los cuales lo han presionado para obtener mejoras salariales.

Ninguno de ellos acepta la culpa porque ninguno de ellos es culpable. Simplemente intentan mantener su posición dentro del marco de una economía inflacionaria. Los controles impuestos sobre una parte de la cadena, por citar algún ejemplo, el precio minorista del pan, pondrán en peligro el bienestar del comerciante ya que sus costos estarían en constante aumento. Los controles que se implementen en la totalidad del ciclo causarán un descontento general ya que todos consideran que están "a la cola de dicho ciclo". Como hemos visto, en más de cuatro mil años de historia, los problemas mencionados han sido insuperables.

Entonces, es factible que la cura definitiva radique en la fuente de la inflación: una reducción en la oferta de dinero por unidad de producción. Pero dicha solución es verdaderamente penosa: ¿cuál sería la mejor forma de atenuar sus efectos?

INDEXACIÓN

Tal vez la prioridad número uno sea una disminución, aunque gradual, del gasto público; el gasto del gobierno y su administración deben equipararse con los impuestos si se desea reestablecer el equilibrio monetario en la economía inflacionaria. En un grado mucho menor, los controles de salarios podrían cumplir una función breve y de importancia "cosmética" en la reducción de las expectativas relativas a los incrementos de precios, reduciendo la propensión marginal de los individuos a consumir, y preparando al país para reducciones en la prestación de servicios por parte del Gobierno.

La indexación amplia es una propuesta que merece ser considerada seriamente. En este proceso, la totalidad de los contratos se reajustan teniendo en cuenta la tasa inflacionaria, de tal manera, que todos comprendan dónde están situados realmente y para que nadie tienda a ofrecer más que la tasa, lo que obligaría al gobierno a generar más inflación. (Por ejemplo en la negociación de salarios en una economía inflacionaria, los sindicatos negocian no solamente respecto del dinero perdido a causa de la inflación, sino también por la suma que consideran que perderán en el siguiente período de vigencia del contrato. Lo antedicho puede solamente agobiar a las empresas aún más y así obligar al gobierno a prestar

ayuda mediante la implementación de otras medidas de expansión.) Milton Friedman opina, con respecto a esta propuesta, que una de las primeras cosas que haría consiste en "mitigar algunas de las penurias y distorsiones que actualmente derivan de... la inflación. Los empleadores no quedarán atrapados por aumentos de salarios excesivamente elevados... Los prestatarios no quedarán atrapados con pagos de intereses excesivamente elevados ya que se moderarán las tasas aplicadas sobre préstamos pendientes cuando la inflación ceda... Los empresarios podrán solicitar fondos o celebrar contratos para la construcción a sabiendas de que las tasas de interés y los precios estipulados en el contrato se ajustarán posteriormente de acuerdo con los índices de precios".[1]

El mecanismo de dicha indexación es simple. En todas las negociaciones de salarios, se incluyeron cláusulas que versan sobre el costo de vida. Dichas cláusulas protegen a los sindicatos de la posible inflación futura y conducen a una disminución real de los niveles actuales de vida. Esto se debe a que "Sin cláusulas de ajuste salarial por inflación, una parte de los aumentos en los salarios ya negociados representa, simplemente, una compensación por las alzas previstas en el nivel de precios. No obstante, una vez negociados, deben pagarse, independientemente de lo que en realidad suceda con los precios".[2] Desechando las expectativas en exceso, los contratos indexados de acuerdo con el índice de costo de vida disminuyen la presión ejercida sobre el gobierno para continuar con la inflación.

Existe un argumento poderoso a favor de que el gobierno garantice que los títulos públicos, especialmente aquellos emitidos para pequeños ahorristas (que son los más perjudicados con la inflación), contengan una cláusula de ajuste por inflación. Si así fuera, las inversiones gozarían de una mayor seguridad y se incrementaría la capacidad productiva de la empresa. Una mayor producción ayudaría a absorber la inflación.

Dicho enfoque contribuiría a aminorar el sufrimiento al hacer frente a la inflación aunque un cierto grado de reacomodamiento doloroso siempre es necesario luego de un período en el cual la inversión fue mínima o bien incierta o ineficaz. Pero una cosa es cierta: Ningún grado de control de precios y salarios detendrá la ola inflacionaria a menos que se encuentre respaldado por una política de esta naturaleza.

REFERENCIAS

1. Milton Friedman, "Monetary Correction", *Essays on Inflation and Indexation* (American Enterprise Institute, Washington, D.C., 1974), pág. 43.
2. David Laidler, "An Alternative to Price Controls", *The lllusion of Wage and Price Control* (The Fraser Institute, Vancouver, Canadá, 1976), pág. 207.

18

Las curas para la inflación

A través de la historia se ha podido observar que los controles de precios y salarios resultaron ineficaces como curas para la inflación. En algunas oportunidades aliviaron momentáneamente los síntomas de la inflación, en otras redujeron las expectativas de inflación, contribuyendo así a disminuir la presión pública ejercida sobre el gobierno para estimular el crecimiento monetario. Sin embargo, en todos los casos, dichos controles duraron poco tiempo y nunca fueron totalmente efectivos en lo que se refiere a los fines previstos. En verdad, y según se ha señalado, los controles de precios y salarios a menudo producen un efecto pernicioso en la economía, de modo tal que empeoran la situación inflacionaria. Si los controles de precios y salarios resultan ineficaces como cura, ¿de qué otras medidas se dispone? El presente capítulo desarrollará algunas posibilidades.

La teoría económica de comienzos de la época de posguerra reconocía un fenómeno relacionado con el nombre del economista A.W. Phillips. Dicho fenómeno consistía en una correlación negativa entre el nivel de desempleo y las variaciones en los salarios. Según esta teoría, los salarios se incrementaban con mayor rapidez cuando el nivel de desempleo era bajo y las mismas se incrementaban más lentamente (o aún caían) cuando aumentaba el nivel de desempleo. Si se cumpliera dicha hipótesis (lo cual es una suposición razonable), que los precios se encuentran enlazados con los salarios, la "Curva Phillips" sugeriría una correlación ne-

gativa estable entre el grado de variación en las tarifas salariales y el nivel de desempleo.

En la época en que se formulaba el análisis de la Curva Phillips, las variaciones salariales eran mínimas, a pesar de algunas fluctuaciones importantes a corto plazo. La relación entre el desempleo y la inflación parecía ser suficientemente estable en dichas circunstancias, y sugería una política de interacción, probablemente inevitable, entre el desempleo y la inflación. Los responsables de la política económica podían elegir entre un elevado nivel de empleo conjuntamente con un elevado nivel de inflación, o bien podían reducir el estímulo de su política y disfrutar de menor inflación, por supuesto con tasas de desempleo más elevadas. Aún la deflación sería posible si la demanda global, y en consecuencia el empleo, fueran suficientemente bajos. La ubicación del gobierno en la Curva Phillips, se basaba, según se creía, totalmente en sus políticas, ya fueran monetarias, fiscales o de otra naturaleza, con el fin de estimular la demanda global y como consecuencia el empleo.

Los economistas comenzaron a investigar las relaciones numéricas entre la inflación y el desempleo en una serie de países. No obstante, con el tiempo se puso en evidencia que en realidad no existía *ninguna* correlación estable y negativa. En el período de posguerra, con tasas de "pleno empleo" parecía posible que las tasas de inflación se elevaran cada vez más. Aparentemente, el mismo nivel de empleo requería un incremento en el grado de estímulo inflacionario.

En el discurso que pronunció en oportunidad de recibir el Premio Nobel, Milton Friedman comparó la tasa de empleo con la tasa de variaciones de los precios (con posterioridad al intervalo necesario para adaptar los precios una vez incrementados los salarios) y descubrió que, en efecto, la relación Phillips tendía a ser negativa hasta los años sesenta, pero posteriormente el desempleo y la inflación aumentaron paralelamente. Pero los Estados Unidos constituye una excepción, donde la relación no se tornó positiva sino hasta 1973, lo que podría explicar la razón por la cual los principales economistas y los diseñadores de la política demoraron en aceptar el giro experimentado y prefirieron atribuirlo a factores especiales en cada país (tales como militancia sindical). No obstante, a principios de la década del setenta, se podía observar claramente que la dualidad "inflación con estancamiento" (stagflation) no sólo era posible sino que caracterizaba a muchas econo-

mías occidentales. La curva Phillips parecía haberse desplazado hacia el exterior.

¿Y por qué habrá sucedido esto? Según la opinión de Friedman las *sorpresas* son las que cuentan; una tasa inflacionaria del 20 por ciento bien podría estar acompañada por tasas de desempleo bajas, siempre que fueran constantes y predecibles. Friedman expresa que:

> *Un cambio imprevisto es muy diferente. En primer lugar, la impredecibilidad de los precios hará que sea difícil para los productores invertir racionalmente; generará dudas e incertidumbre.*
> *La oferta de empleo, en consecuencia, tenderá a disminuir. En segundo lugar, un nivel de precios inconstante reduce la duración óptima de los compromisos laborales no indexados. En una situación inestable será mucho menos probable que los empleadores contraten mano de obra por períodos extensos y aun salario fijo, ya que se arriesgan a que los precios disminuyan mientras que los salarios y otros costos continúen aumentando. El resultado será un efecto adverso al empleo.*

Como ya se ha explicado, el efecto de los controles será, asimismo, confundir aún más los precios y el comportamiento del mercado. Los gobiernos establecen los precios de una amplia variedad de servicios —postales, energía y muchos más— y regulan aún más. En época de inflación, dichos gobiernos asumen el control de casi todos los precios, ya sea explícitamente o por restricción "voluntaria". La resultante incapacidad para orientar la actividad económica por medio del sistema de precios deja un cierto nivel de inflación coexistiendo con un desempleo creciente. Si el fin principal de la política del gobierno es mantener el nivel de empleo, entonces la inflación aumentará cada vez más. La política anterior de interacción ya no funciona. Según expresa Cagan, "Los diseñadores de políticas enfrentan un dilema. Puede detenerse la inflación, pero las políticas tradicionales funcionan con menor eficacia y la nación se torna más reacia a incurrir en altos costos originados por su implementación forzosa. Así es que se profundiza la duda sobre la capacidad del gobierno para controlar la inflación, debilitando la reacción de los precios y por consiguiente la efectividad de

la política de restricción. Así se alimenta la inflación de su propia fuerza".[1]

COMBATIENDO LA INFLACIÓN POR MEDIO DE LA INDEXACIÓN*

Los gobiernos se encuentran bajo una presión considerable para mantener una expansión inflacionaria. Los empleadores que otorgaron aumentos salariales significativos basados en la expectativa que continuará la inflación y los prestatarios, que obtuvieron préstamos a altas tasas por la misma razón, se encontrarían en serias dificultades si, repentinamente, se detuviera la inflación. Asimismo, y según lo observado, el mismo gobierno se beneficia con la inflación. En consecuencia, el problema de curar la inflación se limita al problema de descubrir la manera de reducir esta presión sobre el gobierno.

Un enfoque particularmente promisorio es el de la *indexación,* tratado extensamente en la excelente obra de Herbert Giersch y otros.[2] Indexación implica un enlazamiento entre contratos financieros —tales como hipotecas, salarios, impuestos, etc.— y la tasa de inflación. Dichos contratos se establecen en términos *reales* y no en términos nominales, mediante el uso de lo que comunmente se denomina cláusulas "de ajuste por inflación". Tal indexación puede favorecer la reducción de los efectos colaterales que derivan de la inflación en su período de finalización y reducen las posibilidades de inflación futura.

El gobierno de los Estados Unidos ya usa cláusulas de ajuste por inflación en lo que se refiere a previsión social y demás beneficios jubilatorios, a los salarios de un gran número de empleados públicos y otros asuntos. Los impuestos, que se expresan como un porcentaje determinado sobre los precios, también se ajustan automáticamente. No obstante, se necesitan otras cláusulas de ajuste si, de alguna manera, se desea reducir las presiones inflacionarias.

El impuesto a las ganancias gravado sobre las personas podría

* *Nota a la edición en español.* El empleo de la indexación, aún como paliativo de la inflación, es resistida por numerosos economistas. La experiencia argentina y brasileña de los años 70 y 80 es suficientemente aleccionadora, ya que en esos países ha significado una virtual retroalimentación de la inflación.

ajustarse fácilmente, de manera que las tasas se relacionen con el costo de vida y las exenciones personales y demás deducciones se aumenten de acuerdo con la inflación. Dichas medidas se implementaron en Canadá. Además, puede ajustarse la base para calcular las ganancias de capital, con el fin de cubrir la inflación. Lo mismo sucede con la base para calcular las amortizaciones. En lo que concierne al sistema impositivo para las sociedades podrían incluirse los items ya mencionados al igual que las ganancias y pérdidas contables.

Asimismo, pueden indexarse los títulos emitidos por el gobierno, abonando los intereses de acuerdo con el alza en el costo de vida, en lugar de establecer un porcentaje fijo. Dichos títulos indexados podrían resultar tan atrayentes en una situación inflacionaria que las empresas privadas se verían obligadas a usar el mismo sistema. El hecho de que el mercado de capitales comenzara a funcionar en términos reales, daría como resultado una mayor seguridad y predecibilidad en las inversiones.

Existe una objeción importante al concepto de indexación, que consiste en realidad en una mala interpretación del principio, pero no merece considerarse en el presente capítulo. Se argumenta que los ajustes por inflación realmente tienen un efecto inflacionario en la economía, y que el gobierno debe aumentar la emisión de moneda para poder cubrir los contratos que incluyan cláusulas de ajuste por costo de vida, ya que responden a inflaciones anteriores. Sin embargo, debe observarse que los ajustes por inflación *no* producen efecto alguno sobre la tasa de inflación. Dichos ajustes quizás permiten que se transmita la inflación ya existente en forma más rápida y pareja en la economía (y esta igualdad en sí puede ser una ventaja en combatir la inflación), pero no aumentan ni reducen por sí mismos la tasa inflacionaria. Los ajustes de los contratos celebrados de acuerdo con el costo de vida, resultan de un aumento ya existente en la emisión y no anticipa una nueva.

OTRAS MANERAS DE COMBATIR LA INFLACIÓN

Otros cambios estructurales en la economía podrían contribuir a reducir la presión sobre los gobiernos para generar y prolongar un sobre-estímulo inflacionario. La Comisión Republicana de Estudios de Washington elaboró un extenso paquete de medidas antiinflacionarias[3], que incluyeron algunas de dichas sugerencias, y

aunque las medidas se refieren específicamente a los Estados Unidos, muchas de sus lecciones serían apropiadas en otros países.

El primer paso sería dejar sin efecto no sólo los controles de precios y salarios sino también todas las otras manipulaciones en los precios por el gobierno, al igual que la facultad de los funcionarios de gobierno para regular los precios y la competencia. Hay leyes en la mira para ser derogadas, tales como el "mantenimiento de precios de reventa" o las de distintos estados sobre "lealtad comercial" que existen en muchos países y regiones. Dichas leyes prohiben a los minoristas reducir los precios por debajo de un cierto nivel: se protege la ineficiencia y el gasto inútil. Sin embargo, esto es un lujo que no podemos permitir si tenemos la intención de combatir la inflación.

Debería prestarse nuevamente atención a las entidades reguladoras, especialmente a la Junta de Aeronáutica Civil, que están facultados para mantener artificialmente elevadas las tarifas aéreas, y para limitar la competencia. Un efecto similar resulta de la participación de un país en la Asociación de Transporte Aéreo Internacional, que fija tarifas más elevadas y niveles de servicio más bajos de los que quisieran brindar muchas otras líneas aéreas. En numerosos países, los vuelos internacionales y de cabotaje, constituyen una parte significativa de los costos comerciales. El hecho de que el transporte aéreo sea tan oneroso mantiene los costos comerciales —y, en consecuencia, los precios— artificialmente elevados.

Algunas de las normas federales de seguridad están lejos de ser costo-eficientes y constituyen un nuevo impuesto a empresas y a los individuos. Por ejemplo, el efecto de las normas estrictas de seguridad en la industria automotriz fue incrementar los precios, evitar la competencia y las innovaciones, especialmente en el desarrollo de automóviles pequeños, en los cuales el costo de cumplir con las normas de seguridad constituye una gran parte del costo total del vehículo. Dichos costos podrían reducirse haciendo opcionales algunas de las disposiciones más estrictas y costosas. Podría satisfacerse así a aquellos adquirentes de vehículos quienes pensaran que dichos cambios eran realmente convenientes. De igual forma, la Ley de Seguridad y Salud Ocupacional (OSHA) constituye un "impuesto" a las empresas. A menudo los costos son muy elevados, especialmente para el pequeño empresario, y los beneficios son mínimos. Con frecuencia, los pequeños empresarios no tienen posibilidad de afrontar la renovación de plantas y maquinarias antiguas. Esta es la razón por la cual en los años posteriores a

la implementación de la OSHA, existió una tendencia a incrementar los precios y, simultáneamente, aumentó el número de empresas declaradas en quiebra y el desempleo.

El monopolio gubernamental de algunos servicios, tales como el correo, constituye una eliminación estatutaria de la libre competencia. Como tal, el correo puede imponer las tarifas que desee y ofrecer niveles de servicio mucho menores que aquellos posibles si existiera la competencia. En la actualidad, el Servicio Postal de los Estados Unidos hace uso del Servicio Unido de Encomiendas (UPS) —una empresa privada— para el envío de algunas de las encomiendas postales. Además, el UPS puede garantizar el envío en un período establecido, que es más de lo que el Servicio Postal de los Estados Unidos puede ofrecer. Algunas empresas, tales como ciertos servicios de suministro de energía eléctrica, entregan las facturas por mano en lugar de hacerlo por correo debido al elevado costo. Actualmente resulta menos costoso invertir grandes sumas de dinero en equipamiento para que puedan saldarse las cuentas telefónicamente. Los monopolios gubernamentales, tales como el Servicio Postal de los Estados Unidos, constituyen un lujo del que puede prescindir la economía inflacionaria.

Existen otras numerosas disposiciones elaboradas para "proteger" a los sectores agropecuarios e industriales de los Estados Unidos que en realidad mantienen elevados los precios. Se pueden citar ejemplos tales como la Ley de Importación de Carnes, los Cupos de Importación de Lácteos, la ley Jones (el monopolio de los Estados Unidos en aguas costeras) y muchos otros programas que determinan cupos o respaldos de precios.

LEYES DE SALARIOS MÍNIMOS

Las leyes de salarios o jornadas mínimos también se elaboraron "con el fin de "proteger" a los trabajadores, pero en realidad tales leyes originan el alza de los precios y reducen el empleo.

El Dr. Walter E. Williams, economista de Temple University (y Miembro Distinguido de The Heritage Foundation) ha explicado con elocuencia el efecto negativo que produce la legislación en materia de salarios mínimos (otra forma de establecer la "fijación de precios") en el empleo de personas jóvenes, especialmente la juventud de las minorías raciales. Principalmente, dicho intento llevado a cabo por el gobierno y que consiste en la fijación de los sala-

rios, fue la causa que originó que más de la mitad de los adolescentes de las minorías raciales en búsqueda de empleo, se encuentran desocupados en muchas de nuestras grandes ciudades.

En un artículo en *Policy Review* (en el otoño de 1977), el Dr. William analizó con exactitud la forma en que la legislación de salarios mínimos reduce el nivel de empleo y origina inflación (disminuyendo así cada vez más el empleo).

> *Las leyes de salarios mínimos, tanto Federales como Estatales, reflejan la intervención gubernamental en el mercado de trabajo. Dichas leyes tienen la intención de producir condiciones distintas de aquellas producidas en el mercado libre. En la práctica, los salarios mínimos dispuestos por ley autorizan las tarifas horarias mínimas que pueden pagarse. Los salarios mínimos así fijados originan un aumento en los salarios a un nivel más elevado de aquel que hubiera derivado de las potencialidades del mercado libre.*
>
> *Los organismos legislativos están facultados para incrementar los salarios mediante leyes, pero desafortunadamente no descubrieron el modo de legislar un aumento proveniente de la productividad del trabajador. Asimismo, mientras que el Congreso puede legislar sobre el valor pecuniario de un contrato de trabajo, no puede exigir que dicho contrato, en realidad, se celebre. En la medida en que las leyes que versan sobre salarios mínimos eleven el nivel de los salarios a un punto tal que exceda la productividad de algunos trabajadores, los empleadores, presumiblemente, modificarán la utilización de la mano de obra. Dichas modificaciones originarán ganancias para algunos trabajadores en perjuicio de otros. Aquellos que conservan sus empleos y perciben un salario mayor, claramente se benefician. Los trabajadores que soportan los efectos adversos son aquellos que se encuentran en inferioridad de condiciones debido a su capacidad laboral en el mercado, al igual que aquellos que pierden sus empleos y sus ingresos o los que en primer término no son contratados.*
>
> *Dicho efecto puede observarse con mayor claridad, si nos ubicamos en el lugar del empleador y preguntamos: Si debe abonarse una tarifa horaria de u$s 2,60 por hora*

sin considerar a quien se contrata, ¿qué clase de trabajador conviene contratar? En términos de eficiencia económica, la respuesta es clara, consiste en contratar trabajadores cuya productividad se aproxime en lo posible a u$s 2,60 por hora. Si se dispone de trabajadores que reúnan tales condiciones, obviamente no es conveniente para la empresa contratar aquellos cuyo rendimiento es de u$s 1,50 por hora. Aun si el empleador deseara capacitar a dicho trabajador, el hecho de que éste deba percibir un salario mayor que el valor de su producción en el mercado más los gastos de capacitación, convierte a la capacitación en la empresa en una propuesta no atractiva.

El efecto de los salarios mínimos puede enfocarse mejor si se realiza la siguiente pregunta: ¿Quién soporta la carga de un salario mínimo? Como se sugirió anteriormente, los trabajadores que soportan el mayor peso son aquellos que resultan marginales, a los cuales los empleadores consideran menos productivos o cuya contratación es más costosa. La fuerza de trabajo de los Estados Unidos comprende por lo menos dos segmentos que comparten las características de trabajadores marginales en mayor grado que otros. El primer grupo comprende a la juventud en general. Los jóvenes no poseen la suficiente capacitación o resultan marginales debido a su edad, inmadurez y falta de experiencia. El segundo grupo, que abarca miembros del primero, está compuesto por minorías raciales tales como Negros e Hispánicos, quienes, como resultado de una discriminación racial y de una serie de factores socio-económicos, se hallan representados en forma desproporcionada entre los trabajadores no calificados. A dichos trabajadores no sólo les resulta imposible conseguir un empleo remunerado con el salario mínimo, sino que sus oportunidades de superar sus habilidades mediante la capacitación en las empresas, son igualmente muy limitadas.[4]

LA CAUSA FUENTE Y LA SOLUCIÓN DEFINITIVA

David I. Meiselman, autor del prólogo de la presente obra, es un especialista en economía monetaria. El ha expresado sintética-

mente la causa fuente de la inflación y la única manera posible de terminar con ella definitivamente, en los siguientes párrafos.

La inflación es el tema que se ha investigado con mayor profundidad de toda la economía. Toda inflación, incluyendo las contemporáneas, tiene la misma explicación. No existen excepciones a la regla.

La regla es que los precios, en promedio, dependen de la relación entre el dinero en circulación y la producción.

La inflación surge, como en los últimos años, cuando el dinero en circulación aumenta con mayor rapidez que el valor de la producción total de bienes y servicios de la nación (Producto Bruto Nacional "real"). Los precios en promedio, tienden a ser estables, como en la mayor parte de la década de los 20, cuando la moneda aumentaba en la misma proporción que la producción. Al existir deflación, los precios caen como en los treinta años posteriores a la Guerra Civil, cuando la moneda en circulación aumentaba en menor grado que la producción.

La Reserva Federal, nuestro banco central y un agente del Gobierno Federal, controla el dinero que comprende efectivo (billetes y monedas) y depósitos bancarios (cuentas corrientes y cajas de ahorro).

En los años 60, cuando la producción aumentó en un promedio del 6,6 por ciento anual, la Reserva Federal incrementó la emisión monetaria en un promedio del 10,6 por ciento anual, o sea 4 por ciento anual por sobre la producción. Conforme a la regla, la inflación también promedió el 4 por ciento anual.

Hasta ahora, en los años 70, la producción de los Estados Unidos se incrementó a una tasa promedio del 2,1 por ciento anual. Debido a que la Reserva Federal aumentó la emisión monetaria al 9,5 por ciento anual o sea 7,4 por ciento por sobre el nivel de producción, la inflación también promedió el 7,4 por ciento. Las viejas leyes económicas aún continúan en vigencia.

No existe modo alguno de reducir o eliminar la inflación, a menos que la Reserva Federal también disminuya el aumento de la moneda en circulación para equilibrarla con el crecimiento real de la economía.

El protagonista en la historia de la inflación de los Estados Unidos es la Reserva Federal y no el café en Brasil, el congelamiento en Florida o aun el monopolio árabe de petróleo. Al igual que muchos otros problemas, la inflación en su mayor parte se hace en Washington, y no en Main Street ni en Wall Street.[5]

Si quienes elaboran la política económica en Estados Unidos finalmente adoptan el consejo de David Meiselman, no habrá necesidad de implementar controles de precios y salarios, ya que la inflación quedará eliminada a todos los fines prácticos.

REFERENCIAS

1. Phillip Cagan, *The Hydra-Headed Monster* (American Enterprise Institute, Washington, D.C., 1974), pág. 55.
2. Herbert Gierch, *et. al., Essays on Inflation and Indexaíion* (American Enterprise Institute, Washington, D.C., 1974).
3. Comité Republicano de Estudios, U.S. House of Representatives, *50 Ways to Fight Inflation* (Washington, D.C., 1975).
4. Walter E. Williams, "Government Sanctioned Restraints That Reduce Economic Opportunities for Minorities", *Policy Review* (The Heritage Foundation, Washington, D.C.), otoño de 1977, reeditado (con revisiones) en julio de 1978, págs. 4-6.
   En su artículo, el Dr. Williams ha citado otra investigación que tiende a sustanciar su tesis. En la pág. 6 se refiere a los siguientes trabajos: David E. Kaun, "Minimum Wages, Factor Substitution, and the Marginal Producer", *Quarterly Journal of Economics,* agosto de 1965, págs. 478-486; Yale Brozen, "The Effect of Statutory Minimum Wages on Teenage Unemployment", *Journal of Law and Economics,* abril de 1969, págs. 109-122; Marvin Kosters y Finis Welch, "The Effect of Minimum Wages on the Distribution of Changes in Aggregate Employment", *American Economic Review,* junio de 1972, págs. 323-332; William G. Bowen y T. Aldrich Finegan, *The Economics of Labor Force Participation* (Princeton University Press, 1969); Edmund S. Pheips, *Inflationary Policy and Unemployment Theory* (W. W. Norton and Company, Nueva York, 1972); Arthur F. Burns, *The Management of Prosperity* (Columbia University Press, Nueva York, 1966); Thomas G. Moore, "The Effect of Minimum Wages on Teenage Unemployment Rates", *Journal of Political Economy,* julio/agosto de 1971, págs. 897-902; James F. Ragan,. Jr., "Minimum Wages and the Youth Labor Market", *The Review of Economics and Statistics,* mayo de 1977, págs. 129-136; Martin Feldstein, "The Economics of the New Unemployment", *The Public Interest,* otoño de 1973; Andrew Brimmer, *Minimum Wage Preposals, Labor Costs, and Employment Opportunities in the Nation's Capital* (Brimmer & Company, Inc., 1978) demuestra los efectos adversos de la ley de salarios mínimos sobre el empleo y la migración del comercio en Washington, D.C.
5. David I. Meiselman, "Inflation, Who Did It?", *National Public Policy Sindicate,* Nueva York, 12 de agosto de 1977.

19

Los efectos económicos del control de precios y salarios

Quizás debiéramos estar agradecidos al hecho de que los controles de precios y salarios, rara vez pueden ser mantenidos en vigencia durante períodos prolongados, ya que existe suficiente evidencia de que dichos controles, en la medida en que resultan eficaces, pueden causar perjuicios serios, y en ciertos casos permanentes, a la economía. C. Jackson Grayson Jr., Presidente de la Comisión de Precios durante la Fase Dos del Plan de Estabilización Económica de Nixon, dio cuenta en la forma más contundente de los efectos adversos de dichos controles. Las primeras críticas al manejo de los precios y salarios aparecieron en *Confessions of a Price Controller*[1] y en un artículo publicado en el año 1974 en el cual expresa en forma concisa y graciosa lo siguiente: "Como resultado de mis dieciséis meses desempeñándome como supervisor de precios, puedo enumerar siete modos distintos en los que el control interfiere (negativamente) con el sistema de mercado y precipita su metamorfosis hacia una economía centralizada".[2]

Permítasenos analizar y realizar un breve comentario sobre los siete puntos citados por Grayson:

(1) *El control provoca distorsiones en el sistema de mercado.* Hayek se refiere al sistema de precios libres como a un "milagro", puesto que proporciona información a los compradores y vendedores acerca de la relativa escasez de todos los productos y simultáneamente los alienta a reestablecer el equilibrio entre la oferta y

la demanda. En el caso de los productos normales, cuando la demanda supera la oferta, los precios pujan por subir. La perspectiva de lograr márgenes superiores de utilidad atraerá un mayor número de vendedores al mercado o alentará a los actuales a incrementar su oferta y de esta manera se logrará restablecer el equilibrio. Cuando la oferta excede la demanda, los precios caerán y los compradores absorberán una mayor cantidad de productos mientras que los vendedores reducirán la producción. Así se logrará una vez más el equilibrio.

Mas, al someter los precios a los manipuleos de control, no podrán detectarse las señales que indican la relativa escasez a que hacíamos referencia. Entonces, se hace imposible distinguir las señales verdaderas de las que son artificialmente manipuladas. La escasez de bienes se convierte en una situación habitual, ya que no hay incentivos de obtener mayores beneficios para las empresas que las induzcan a expandir la oferta. De este modo surgen los mercados negros con el fin de satisfacer las demandas de los consumidores, quienes, de otra manera, sufrirían demoras significativas en la entrega de bienes sujetos a control de precios. Las empresas que serían rentables en un sistema de libre ajuste de precios, o se ven obligadas a abandonar la producción o carecen de incentivos para iniciar la producción con precios artificialmente bajos.

En los mercados de capital, dichas condiciones originan dificultades aún mayores para los inversores; se torna imposible invertir racionalmente cuando los controles conducen a algunas empresas a la quiebra, cuando las escaseces son habituales pero no pueden detectarse por el sistema de precios, al igual que cuando las operaciones efectuadas en el mercado negro constituyen una proporción significativa de la actividad de una empresa o de una industria. En consecuencia, se distorsiona el caudal de inversiones destinado a los diversos sectores de la producción en la economía, las empresas que en condiciones normales no serían rentables logran sobrevivir, y no puede evitarse el desabastecimiento que surge de la imposición de controles.

Dicha situación ofrece, por supuesto, un excelente argumento para quienes desean imponer una economía dirigista centralizada. Dicen que el "mercado" es evidentemente incapaz de asignar debidamente los recursos y de mantener el equilibrio entre la oferta y la demanda. Los controles en sí mismos hacen más probable una mayor intervención del gobierno, con el fin de corregir los desequilibrios originados por los controles.

(2) *Los controles sancionan a aquellos que desean reclamar aumento de precios o salarios no inflacionarios.* "Durante la vigencia del control", expresa Grayson, "el público olvida que no todos los incrementos de salarios y precios son inflacionarios." Un aumento salarial por ejemplo, no es inflacionario si para otorgarlo el gobierno no debe recurrir a préstamos o mayores créditos o aumentar la emisión monetaria. Si una empresa determinada tiene un buen nivel de producción que le brinda una mayor participación en el mercado y mayores ganancias, es natural que desee compartir parte del incremento en sus utilidades con su personal. Dicho incremento salarial no sería inflacionario, ya que proviene de las utilidades que los consumidores voluntariamente otorgaron a la empresa. Los controles de salarios, sin embargo, impedirían dicha transferencia de utilidades de la empresa a los trabajadores ya que nunca distinguen los incrementos salariales inflacionarios de los no inflacionarios.

(3) *Los controles niegan el principio de la ganancia.* Cuando el gobierno declara que los precios o sus incrementos son "muy elevados", se implementan controles. Ello sugiere que hay algo que los vendedores pueden hacer en materia de precios, que harán sólo si están bien inspirados hacia el público, o si se les obliga a hacerlo. Asimismo, sugiere que las utilidades son también "demasiado elevadas" pero es justamente por el incentivo de beneficios que los recursos de inversión se transfieren a las empresas que los producen. En virtud de esta motivación, los controles perjudican la filosofía del mercado libre y originan trastornos en la formación del capital y en la inversión.

(4) *Los controles pueden ser usados con fines no económicos.* El cuarto ejemplo en el cual los controles pueden perjudicar a la economía, tiene lugar cuando los "lobbystas" solicitan controles con propósitos no económicos. Dicen que existen controles sobre los precios de los productos alimenticios, por ejemplo, porque los alimentos son importantes para los consumidores. Si fuera verdad, entonces por qué no ejercer controles sobre los precios de aquellas empresas que producen contaminación ambiental o que no cumplen con la contratación de minorías raciales. Así comienza el manejo político del sistema de mercado.

(5) *Los controles crean actitudes tranquilizadoras.* Grayson expresa que "los controles pueden transformarse fácilmente en un manto de estabilidad contra los fríos vientos de las incertidumbres del mercado libre". En un mercado libre, se deben tomar decisio-

nes, las utilidades aumentan o disminuyen, las empresas tienen éxito o quiebran y a las personas se les brinda trabajo o quedan despedidas. Bajo una situación de controles, se conserva a veces la ilusión, aunque sea por un breve período, de que no habrá que enfrentar tales decisiones. El comportamiento de los precios y salarios puede predecirse, si los mismos están sujetos a control y, en consecuencia, no debe considerárselos en la toma de decisiones de la empresa.

(6) *El organismo regulador logra ser más importante que el mercado.* En períodos de control, los sectores empresariales y sindicales comienzan a dedicarse con mayor atención a los mecanismos de regulación, que a las dinámicas del mercado. Por ejemplo, en Gran Bretaña, la implementación durante años de controles alentó una situación en la cual los dirigentes sindicalistas constituyen, en efecto, otra dependencia del gobierno y los funcionarios los consultan antes de poner en vigencia cualquier medida económica.

Los empleadores y los sindicalistas, al observar que los precios y los salarios pueden fijarse o incrementarse solamente con la conformidad de algún organismo regulador, se esfuerzan más por ejercer influencias sobre dichos organismos, que en mejorar su comportamiento en el mercado y la productividad de su mano de obra.

(7) *Los controles desvían la atención de las verdaderas causas de la inflación.* Grayson manifiesta que los controles de precios "desvían la atención hacia los factores fundamentales que afectan la inflación —políticas fiscales y monetarias, con tasas impositivas, políticas de importación y exportación, productividad, restricciones competitivas y otras—".[3] Persiste la idea de que los controles son la solución para la inflación en sí misma y no simplemente la detención de sus síntomas.

OTROS EFECTOS ECONÓMICOS

Pueden comentarse en esta oportunidad otros efectos económicos que derivan de los controles de precios y salarios:

En primer lugar, según explica Roger Blough en una publicación del *Monthly Labor Review,* "Los controles, en algunas oportunidades, causan un perjuicio al encubrir la necesidad de reformas estructurales cuando éstas son necesarias en la economía".[4]

Los controles no simplemente desvían la atención de las verdaderas causas de la inflación, sino que brindan al gobierno una excusa para la inacción. "Los controles atenúan la inflación sin que, aparentemente, se requieran restricciones en la demanda global o el incremento del desempleo", expresa Phillip Cagan.[5] ¡No es extraño que sean tan populares con los políticos!

En segundo lugar, los controles cambian el orden de las fuerzas de la economía, tradicionalmente en manos del gobierno, organizaciones sindicales, sectores empresariales y consumidores. Generalmente, dicho poder recae en los primeros tres sectores en detrimento del último. Una vez más, este proceso ha alcanzado niveles críticos en Gran Bretaña donde los controles de precios han estado en vigencia durante períodos extensos desde la Segunda Guerra Mundial. *The Free Nation* expresa, con mordacidad, que "Las políticas de Ingresos despiertan el poder de negociación de los sindicatos", brindándoles un punto de unión del cual obtener un mayor respaldo y "pueden conducir a la soberbia injustificable de los sindicatos... El interés minucioso del gobierno en las negociaciones salariales atribuye una mayor influencia a los sindicatos de lo que la experiencia demuestra que les corresponde. Las políticas de ingresos voluntarios que esperan la bendición de los dirigentes sindicales... los convierte, en apariencia, en aliados de la estabilidad y de la responsabilidad, cuando en realidad son su principal enemigo".[6] Al igual que los sindicatos, el gobierno, asumiendo la importante tarea económica de fijar los precios y salarios, de tomar parte en discusiones salariales o en otras actividades cruciales, amplía su influencia económica a proporciones gigantescas cuando se la compara con la influencia ejercida en una economía libre.

Un efecto secundario, pero interesante, de las restricciones de precios y salarios en Gran Bretaña y los Estados Unidos fue la incorporación de los "precios de lista". Si un minorista considera que el gobierno va a congelar sus precios, se inclinará a fijar un precio de lista artificialmente elevado y a ofrecer sus productos a precios considerablemente más bajos. Así, el minorista tiene un colchón que puede absorber los efectos de los controles. En consecuencia, no sólo en los dos países mencionados sino también en otros, surgieron un gran número de "comercios de descuentos", especialmente en los sectores de artículos de lujo, en los cuales existe una amplitud de controles. Por lo tanto, en esta situación, el precio real (de venta) continúa en alza mientras que aumentan los costos del vendedor, y los precios cosméticos (de lista) permane-

cen estáticos, según lo establecido por los controles. Si fuera posible calcular las consecuencias de dicho efecto sobre la inflación real y la informada, entonces, la idea de que los controles pueden, en realidad, mantener bajos los precios de venta recibiría otro impacto y el índice de Precios al Consumidor se incrementaría más que durante las inflaciones recientes en el mundo Occidental.

Existen otros dos casos, además de los siete puntos citados por Grayson, en los cuales los controles de precios y salarios tienen como resultado confundir el sistema de precios y distorsionar la producción. Como puede observarse, los controles siempre se implementan en períodos de inflación, cuando los precios se incrementan y los trabajadores reclaman mayores salarios para mantener su posición ante el incremento del costo de vida, y se esfuerzan por conservar sus diferenciales con respecto a otros grupos de trabajadores. En forma similar, los comerciantes incrementan los precios de los productos para trasladar los mayores costos, sin reducir el margen de ganancia. En esta situación, Phillip Cagan expresa:[7] "Nunca existe un momento propicio para congelar un proceso inflacionario por decreto sin que se originen dificultades que afecten a los comerciantes, quienes necesitan incrementar los precios para cubrir los recientes incrementos en los costos". De igual manera, los trabajadores, quienes tratan de mantener los diferenciales tradicionales, también son perjudicados... Además de confundir a los precios y salarios, los controles provocan como consecuencia la intranquilidad también entre los trabajadores y los comerciantes.

El segundo caso, en el cual los controles distorsionan a la economía, ocurre no cuando se los implementa sino cuando se levanta dicho control. "No es probable que los controles disminuyan el incremento final en los precios que hubieran resultado de no haberse impuesto un control, dada la misma tendencia de la demanda agregada", expresa Cagan.[8] "Los precios gravitan hacia un equilibrio determinado por la interacción de las condiciones de la oferta y la demanda. Las restricciones, tales como los controles, pueden demorar el ajuste, pero finalmente los precios lograrán un equilibrio... con posterioridad a su eliminación."

Existe un último efecto económico de los controles de precios y salarios, que podría mencionarse en esta oportunidad. El razonamiento más habitual a favor de los controles, consiste en que frenan el poder de negociación de los sindicatos importantes y reducen la posibilidad de que las grandes empresas aumenten sus pre-

cios. Como hemos visto, su efecto es totalmente opuesto con respecto al poder de los sindicatos y de las grandes empresas; las pruebas sugieren que dichas empresas no originan los aumentos inflacionarios, pero habitualmente caen en el proceso inflacionario. Las grandes empresas incurren en costos administrativos adicionales para modificar un precio, existe una cierta renuencia entre los oligopolios a iniciar una guerra de precios y una gran empresa no puede afirmar cuál es el precio de "equilibrio" para la venta de una o varias líneas de productos. Consecuentemente, existe cierta renuencia, entre las grandes empresas, a modificar los precios cuando comienza un movimiento inflacionario. Los controles sólo las retrasan y por lo tanto no existe ninguna razón económica por la cual el enorme peso del control estuviera dirigido a las empresas de gran envergadura.

CONTROLES Y NIVEL DE EMPLEO

Los controles pueden, a través de dos mecanismos, incrementar el nivel ocupacional. El primero y más significativo es que disminuyen la expectativa de aumentos de precios. En una economía inflacionaria en la que no existen controles, siempre se propende a proyectar incrementos sobrevaluados de los precios futuros, como consecuencia de las demandas salariales y alzas en sus costos. A menudo es imposible aún adivinar con antelación el nivel de los aumentos en los precios. Por ello, tanto los trabajadores como los comerciantes se inclinan a apuntar sus demandas salariales y de precios, al máximo límite posible. Esto los protege de los aumentos de precios proyectados para el futuro cercano. Cuando la fijación de precios y salarios excede el nivel de equilibrio, la consecuencia es la presión inflacionaria. Si los controles reducen los aumentos de precios proyectados, los precios se equilibran y la presión inflacionaria disminuye. "El control...", de acuerdo con un informe que preparara en 1974 el Consejo de Consultores en Asuntos Económicos[9], "redujo las expectativas inflacionarias, mantuvo el gasto total a un nivel bajo, limitó la tendencia alcista en los precios y salarios, y permitió más agilidad en el aumento de la productividad, lo cual no hubiera ocurrido sin dicho control".

Existe un segundo mecanismo mediante el cual el control aparentemente incrementa el nivel ocupacional y ello surge de la cantidad de organismos reguladores oficiales destinados a administrar

los mismos controles... El número de departamentos creados con el fin de regular los precios es impresionante. Los siguientes merecen tenerse en cuenta: la *Junta Nacional de Precios e Ingresos;* el *Consejo de Precios, Productividad e Ingresos;* el *Consejo Nacional para Desarrollo Económico;* la *Comisión Nacional de Ingresos.* Estos organismos se crearon únicamente en Gran Bretaña. Y en Holanda: la *Junta de Mediadores del Gobierno,* el *Consejo Socio-Económico* y la *Junta de Planificación Central.* En Francia la *Conferencia de Réditos,* la *Comisión Nacional para Asuntos Contables y* el *Centro de Estudios de Ingresos y Costos.* En Alemania, el control de los salarios constituía la actividad fundamental del *Consejo de Peritos en Economía; y* en Austria se llevaba a cabo a través de la *Cámara Federal de Industria y Comercio y* de la *Comisión para Asuntos Económicos.* En Austria además, la *Comisión Mixta de Precios y Salarios* analizaba exclusivamente el tema del control, también objeto de análisis del *Consejo de Consultoría para Asuntos Socio-Económicos.* En Dinamarca el *Consejo Económico* fue otro organismo dedicado primordialmente a la administración de los controles. Por su parte, del otro lado del océano, merecen tenerse en cuenta el *Consejo Económico,* la *Comisión de Precios e Ingresos* de Canadá y también la *Comisión de Precios* de los EE.UU., entre una variedad de subcomisiones que dependen del *Consejo de Consultores en materia Económica.*

La administración del control de precios y salarios existe la creación de un gran número de organismos, comisiones, consejos y juntas. Cada organismo posee, a los efectos de investigación y economía, sus propios peritos, ejecutivos, planificadores, miembros y supervisores. El potencial ocupacional en la administración del control de precios, aunque completamente improductiva, es manifiestamente enorme.

Sin embargo, los controles, en realidad, aumentan la desocupación en el sector privado. Aun así, la función ocupacional resulta tan compleja, que es absolutamente imposible calcular con exactitud el efecto que produce el control sobre el nivel de ocupación. Sin embargo, nuestro sentido común nos permite coincidir con el economista británico Sam Brittan, cuando expresa que "Un precio máximo que reduce las ganancias en favor de los salarios, desde el punto de vista del empleador equivale a un aumento en los salarios reales. Es así que contratar los servicios de igual número de personas resulta ahora menos beneficioso que antes".[10] Desde luego, los primeros en la lista de despido serán los trabajadores menos ca-

lificados, a medida que los márgenes de utilidad se reduzcan. Pero la fuerza de trabajo marginal se compone justamente de aquellas personas —trabajadores que perciben remuneraciones más bajas y los menos calificados— a quienes supuestamente se trata de beneficiar con el control de precios. Debido a este efecto de desocupación, tan significativo como cualquier otro efecto, el gobierno laborista del país de Sam Brittan, decidió eliminar el control de precios al asumir el poder en 1974. También liberó a algunas industrias de sus cargas impositivas, para que pudieran compensar la disminución de sus márgenes de utilidad.

Brittan hace referencia a un efecto sutil del control de precios, aquí mencionado. Afirma que el mismo efecto de desocupación puede resultar luego de la eliminación de los controles, como sucedió en el Reino Unido en el invierno de 1971.[11]

> *A la eliminación del control de los ingresos le sucedió una repentina aceleración en los aumentos de los salarios. Al enfrentar esta situación, los empleadores no confiaron tanto en trasladarlos a precios más altos, en parte por el efecto aún vigente de la restricción monetaria que impusiera Roy Jenkis (entonces Ministro de Hacienda) pero además, debido a su inseguridad sobre la reacción de sus competidores luego de una situación sin precedentes. El resultado fue que el salario aumentó proporcionalmente con las utilidades, superando el nivel normal en la fase descendente del ciclo (empresarial), y que el índice de desocupación asombró a quienes tenían a su cargo preparar las estadísticas oficiales para el invierno de 1971/2.*

Desde luego, tal efecto no puede ser permanente. Pues las empresas descubren, finalmente, el límite al que puedan incrementar sus precios luego de la eliminación de los controles, sin recurrir a una competencia agresiva con otras empresas. No obstante, la actividad empresaria resulta tan perjudicada como las posibilidades de ocupación de la fuerza laboral.

Además, tal fenómeno afecta no sólo a las empresas privadas sino también a las estatales. Los precios máximos acompañados con costos en continuo incremento, reducen los márgenes de utilidad (o más bien aumentan los déficits) de las empresas estatales. Es preciso, entonces, financiar las pérdidas mediante la recaudación de impuestos, o a través de créditos otorgados al gobierno, lo

cual coadyuva aún más a la presión de la tasa inflacionaria.

En una oportunidad, Sir John Hicks advirtió que "cuando la demanda real de mano de obra ha caído, de acuerdo con la teoría tradicional, debe existir o bien una caída en el salario real o desocupación".[12] En una política en la cual rige la restricción en los precios, la demanda ocupacional cae a medida que los márgenes se comprimen.

El ingenioso gobierno de Gran Bretaña "descubrió" el mecanismo para optar entre el dilema del descenso en el nivel de salarios o el de desocupación. Consistió en evitar que los empleadores consideraran prescindibles a sus trabajadores. Ahora se conocen las consecuencias de esta medida en la economía británica: Las empresas no fueron capaces de operar bajo las presiones restrictivas, el número de empresas en quiebra aumentó en forma impresionante y tanto los capitales como las iniciativas se escurrieron del país.

REFERENCIAS

1. C. Jackson Grayson, Jr., *Confessions of a Price Controller* (Dow-Jones Irwim, Nueva York, 1974).
2. C. Jackson Grayson, Jr., "Controls are Not The Answer", *Challenge,* noviembre-diciembre de 1974, pág. 10.
3. *Ibid., pág.* 12.
4. Roger M. Blough, "Minimizing the Effect of Controls", *Monthly Labor Review,* Vol. 97, N° 3, marzo de 1974.
5. Phillip Cagan, *The Hydra-Headed Monster* (American Enterprise Institute, Washington, D.C., 1974), pág. 55.
6. "The Fatal Temptation", *The Free Nation* (National Association for Freedom, Londres), 3 de septiembre de 1976, pág. 9.
7. Phillip Cagan, *The Hydra-Headed Monster* (America Enterprise Institute, Washington, D.C., 1974), pág. 55.
8. *Ibid.,* pág. 56.
9. *Annual Report of the Council of Economic Advisors,* febrero de 1974, pág. 99.
10. Samuel Brittan, *Second Thoughts on Full Employment Policy* (Barry Rose, for the Centre for Policy Studies, Londres, 1975), pág. 48.
11. *Ibid.,* pág. 50.
12. Sir John Hicks, *Crisis '75...?* (Institute of Economics Affairs, Londres, 1975). Ver especialmente págs. 17-25.

20

Resumen y conclusiones

Es de destacar la serie de intentos gubernamentales para controlar precios y salarios. Tales esfuerzos han sido realizados periódicamente de una forma u otra en casi todas las épocas y en todos los lugares, desde el mismo comienzo de la sociedad organizada, y en ninguno de ellos se lograron las propuestas anunciadas. Una y otra vez, algún historiador ha debido llegar a la conclusión lacónica: "...el plan para controlar los aumentos de precios fue un fracaso rotundo". O bien "...las leyes pronto quedaron derogadas, pues nadie les hizo caso".

En Egipto, los controles que ejercía el gobierno sobre la cosecha de granos condujeron gradualmente a que todas las tierras habían tenido que pasar a manos del estado. Tanto en Babilonia como en Sumeria, China, India, Grecia y Roma se pusieron en práctica diversas clases de normas económicas que generalmente fracasaban por completo, o producían efectos adversos. Uno de los casos más conocidos en la política del control de precios y salarios en la antigüedad, tuvo lugar en la época del emperador Dioclesiano. Millares de personas fueron condenadas a muerte en todo el imperio antes de que esta legislación ineficaz se derogara en su totalidad.

En la Edad Media, la ciudad de Amberes cayó bajo el dominio español debido, en gran parte, a que nadie se exponía a introducir alimentos en la ciudad sitiada, luego de haber atravesado la línea de fuego española, a menos que se abonasen los precios de mercado.

En las colonias norteamericanas se llevaban a cabo frecuentes intentos para mantener bajo el precio de las pieles de castor y de artículos similares. Ninguno lograba su cometido. Los indios, así como también los colonizadores europeos, insistían en precios de mercado para sus mercancías y para su trabajo.

Durante la guerra de la Independencia de los Estados Unidos, las tropas de Washington casi se mueren de hambre en Valle Forge, en gran parte debido a lo que John Adams denominó "aquella desapercibida ley que establecía límites en los precios que ha causado tanto daño, y la cual, según mi más sincera opinión, a menos que se la derogue, destruirá al Estado y provocará una guerra civil".[1]

Según explicara un historiador especializado en materia económica, "la reglamentación de precios por medio de una ley provocó un efecto precisamente contrario al deseado, ya que los precios aumentaban en lugar de disminuir".[2] El mismo historiador concluyó que "los hechos han demostrado que la medida significó un fracaso total para lograr el propósito deseado por sus autores y que, finalmente, no contó con ningún partidario".[3]

Con el advenimiento de la Revolución Francesa, los gobiernos que la sucedieron no tuvieron en cuenta la experiencia vivida. Se sancionó una legislación denominada leyes de "Precios Máximos", pero todas ellas demostraron ser ineficaces. Se comenta que en París, en el año 1794, un observador informó que "ciento cincuenta mujeres se agolparon ante las puertas de una carnicería a las cuatro de la mañana. Vociferaban que preferían pagar veinte o treinta *sous* para obtener lo que deseaban, en lugar de abonar el precio máximo de catorce, para no obtener nada".[4]

Con la llegada del siglo XIX, el Mundo Occidental gozó de un período de relativa paz y prosperidad. Durante cien años no se produjeron guerras importantes entre las potencias europeas y los principios de libre comercio alcanzaron su esplendor. Poco tiempo después de que la reina Victoria ascendiera al trono de Gran Bretaña, las famosas Leyes Cerealeras (las cuales por generaciones mantuvieron el precio del pan más alto que el nivel del mercado) quedaron derogadas. Como lo hemos visto, las autoridades británicas en la India lograron evitar una terrible hambruna en 1886 al permitir que los precios de los alimentos fluctuaran con el mercado. De este modo, aseguraron que la distribución de arroz y de granos fuera rápida y equitativa, llegando donde fuera más necesario.

LOS CONTROLES DURANTE LAS DOS GUERRAS MUNDIALES

Con el estallido de la guerra de 1914, tanto los Aliados como los Poderes Centrales insistieron en regresar a la etapa de planificación, con resultados absolutamente predecibles. Aun en el Estado Organizado *par excellence* (la Alemania del Kaiser) los economistas anunciaron la ineficiencia del control de precios y salarios. Ninguna otra nación, ya fuera democracia o dictadura, monarquía o república, había logrado implementarlo con éxito.

Durante la Segunda Guerra Mundial, y hasta poco tiempo después de su finalización, las naciones más importantes recurrieron, una vez más, al control de precios y salarios. A pesar de que el inmenso esfuerzo patriótico demostrado por varias naciones (incluyendo a los Estados Unidos) haya podido retrasar en algo el alza oficial de precios y salarios, es probable que los precios y salarios *reales* fueron afectados en alguna medida. El control de precios y salarios no sólo estimuló el surgimiento del mercado negro, sino también provocó el deterioro en la calidad de los productos e incrementó los "adicionales" en los salarios (beneficios indirectos, horas extraordinarias y otros premios). Todo ello contribuyó a la formación de dos sistemas paralelos: el "oficial", de precios y salarios, y el "no oficial", de precios y salarios reales.

Tanto en los Estados Unidos como en Gran Bretaña, dos gobiernos electos en la década del setenta por el sector conservador, impusieron el control de precios y salarios con esencialmente los mismos resultados. Las distintas "Fases" del plan que implementara el presidente Nixon resultaron ineficaces para controlar la inflación (de hecho existen pruebas de que la implementación de. dichos controles empeoró la situación inflacionaria, sin tener en cuenta el efecto causado por otras políticas gubernamentales).

Las etapas del plan promovido por el Primer Ministro Edward Heath, también se enfrentaron con las mismas dificultades. Pero en Gran Bretaña, la tasa inflacionaria superó el 25% debido a que el gobierno conservador carecía completamente de una política de restricción monetaria. Para no ser menos, el Primer Ministro de Canadá, Pierre Trudeau, implemento en su nación un plan similar en 1975. Los sindicatos respondieron con una huelga general. Asimismo, fue muy resonante la oposición manifestada por todas las clases económicas y filosofías políticas. En Canadá, el control concluyó en 1978.

LOS CONTROLES VOLUNTARIOS DEL PRESIDENTE CARTER

Al asumir la presidencia de los Estados Unidos, hubo muchos (por fortuna no todos) que no tardaron en advertir a Jimmy Carter, quien fuera gobernador del estado de Giorgia, acerca de la necesidad de controlar los precios y los salarios en un futuro cercano.

Hobart Rowen, por ejemplo, en su columna sobre economía en *The Washington Post* (12 de diciembre de 1976, p. M.l) admitió que:

> *Sin lugar a dudas, el sector laboral organizado, representado por George Meany, presidente de la "Federación Norteamericana de Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales" (AFL-CIO), manifestó su oposición contundente a los controles y a las pautas pre-determinadas para los precios y salarios.*
>
> *Debido al énfasis en los consejos que está recibiendo, Carter se encuentra en la necesidad de expandir la economía de su país y reducir el nivel de desocupación. Tales esfuerzos podrían conducir a una nueva situación inflacionaria, si no a corto plazo, a medida que toda la actividad se acerque al límite de su capacidad productiva.*
>
> *Para hacer compatibles ambos propósitos —mayor nivel de ocupación y control de la inflación— la política fiscal y monetaria debe suplementarse con restricciones voluntarias de precios y salarios, a veces denominadas "Política de Ingresos". Estados Unidos es la única potencia industrializada que carece de una política de ingresos.*

Ralph Nader advirtió en una columna recientemente publicada (*The Washington Star,* 17 de junio de 1978) lo siguiente: "...Carter no podrá ev

precios y salarios compulsiva y selectiva en ciertas industrias claves, si la situación inflacionaria mantiene los niveles actuales o más elevados".

Asimismo, John Kenneth Galbraith, el talentoso novelista de Cambridge, Massachusetts, quien nunca fue más feliz que cuando sirviera a su país en el Departamento de Administración de Precios, reitera periódicamente la misma advertencia que Ralph Nader.

Aun así, quienes respaldan la política de control de precios y salarios admiten que ésta no sólo distorsiona la utilización de los recursos económicos, sino que agrega costos excesivamente altos y aun podría no ser eficaz para reducir la inflación.

Cuando el 24 de octubre de 1978 el presidente Carter anunció su nuevo programa de incremento salarial y de precios voluntarios, destacó claramente que aún se oponía al control obligatorio y que no era su intención solicitar la autorización del congreso para implementarlo. La AFL-CIO, sin embargo, manifestó casi inmediatamente su preferencia por controles obligatorios y no por los voluntarios. Al comenzar la impresión de la presente obra, a fines de 1978, muchos predecían la implementación de una clase u otra de control compulsivo en 1979.

La mayoría de los economistas concuerdan en que los controles generan incertidumbre y vacilación. Muchos empresarios se frenan y no se expanden a nuevas áreas, ni incorporan nuevos empleados, ya que no tienen ninguna seguridad acerca de qué otras disposiciones habrán de sobrevenir. Asimismo, el costo de los controles implica una inversión tanto por parte del gobierno como de la industria de millones de horas-hombre; el extraordinario gasto en llevar a la práctica las innumerables disposiciones (suponiendo que su efecto sea mínimo o negativo) debe ser contabilizado como un gasto colosal. Cuando las ganancias se aproximan a los topes establecidos por ley, los empresarios tienen menos motivos para mantener bajos los costos; ello también provoca desperdicios de recursos valiosos. En cuanto el control de salarios realmente mantenga bajo el nivel de remuneración, los empleados no encontrarán un estímulo para desempeñarse en sus tareas o para buscar mejores puestos. A su vez, los empleadores no podrán incorporar el número de trabajadores altamente calificados que podrían emplear en forma productiva.

Aunque muchos economistas admitan que los controles gubernamentales puedan restringir los precios durante períodos muy breves (por medio de los denominados "congelamientos"), el resultado final será el rebrote de la inflación reprimida ante la primera oportunidad, elevando los precios aún más con el correr del tiempo. Este efecto ya se había advertido por lo menos desde la creación misma de nuestra República; en 1777 John Adams le escribía a su esposa lo siguiente: "sólo espero un alivio parcial y transitorio (de los aumentos de precios mediante controles) y me temo que después de un tiempo los males irrumpirán con mayor vehe-

mencia. Las aguas fluirán con mayor rapidez, por haber estado contenidas por un tiempo".[3]

CERRANDO EL CÍRCULO EN EGIPTO

Y en Egipto, donde comenzó esta obra veinte capítulos antes, la historia (como a menudo lo hace) ha cerrado el círculo.

El control de precios y salarios impuesto por el actual gobierno egipcio ha dado inesperados (y no deseados) resultados, no disímiles de los efectos de aquellas políticas perseguidas por sus predecesores cuatro mil (y cinco mil) años antes. Debido a que el gobierno (por "buenas" razones) trató de mantener el precio del pan por debajo de los niveles del mercado, buena parte de su abastecimiento se convierte en alimento para los animales al ser más barato que el forraje. El resultado es obviamente la indigencia de mucha gente en las ciudades.[6]

Además de las muchas dificultades económicas que no pueden descartarse con tanta sutileza como Lord Keynes expresa en su aforismo "con el correr del tiempo estaremos todos muertos", subsiste un problema moral fundamental.

El gobierno de los Estados Unidos contaba con apenas un año de vida cuando un escritor, en *The Connecticut Courant,* afirmaba que "el programa para respaldar el dinero y para regular el precio de los productos mediante la aplicación de legislación penal... siempre ha sido y será impracticable en un país libre, ya que no podrá redactar una ley que limite a una persona en la compra o la disponibilidad de los bienes, excepto que deba violar aquellos principios de libertad por los cuales estamos luchando gloriosamente".[7]

En 1971, luego de que el Presidente Nixon hubiera implementado su versión de control de precios y salarios, Milton Friedman señaló:

> *Los controles son profunda y esencialmente inmorales. Al sustituir la ley de los hombres por una ley de derecho y de cooperación voluntaria en el mercado, el control amenaza las raíces mismas de una sociedad libre. El control debilita paulatinamente la moral individual al alentar a los hombres a espiarse y denunciarse entre sí, haciendo que sea de beneficio particular de numerosos ciudadanos*

> *evadir los controles, y haciendo ilícitas las acciones en favor del interés público.*[8]

Si un historiador tuviera que resumir lo que hemos aprendido de la larga trayectoria del control de precios y salarios en este país y así muchos otros del mundo entero, concluirá que lo único que aprendemos de la historia es que no aprendemos de la historia.

Según observó el primer economista de renombre de los Estados Unidos, Pelatiah Webster, al describir los efectos de un desafortunado experimento con el control económico durante la Guerra de la Independencia:

> *Parecía ser una especie de delirio obstinado, totalmente sordo a cada argumento proveniente de la justicia y del derecho, en su tendencia natural y perversidad, del sentido común e incluso de la seguridad común...*[9]
> *No es más absurdo tratar de imponer la fe en el corazón de un escéptico con una mecha de fuego, o fustigar a una mujer para que te ame, que intentar forzar el valor o la confianza en tu dinero mediante la legislación penal.*[10]

REFERENCIAS

1. Albert Bolles, *The Financial History of the United States* (Nueva York, 1896), Vol. 1, págs. 165-66.
2. *Ibid.*, pág. 166.
3. *Ibid., pág.* 173.
4. Henry Bourne, "Food Control and Price-Fixing in Revolutionary France", *The Journal of Political Economy,* marzo de 1919, pág. 208.
5. Bolles, *op. cit.*, pág. 159.
6. *The Washington Post,* 29 de abril de 1978, pág. A16.
7. *The Connecticut Courant,* 12 de mayo de 1777.
8. Milton Friedman, *An Economist's Protest* (Glen Ridge, Nueva Jersey, 1975), pág. 129.
9. Pelatiah Webster, *Political Essays* (Filadelfia, 1791), pág. 129.
10. *Ibid.*, pág. 132.

Apéndice A

LEYES QUE RIGEN EL CONTROL DE PRECIOS Y SALARIOS, EXTRAÍDOS DEL CÓDIGO DE HAMMURABI

El código de Hammurabi se promulgó en la antigua Babilonia y data aproximadamente de 4.000 años (se desconoce su fecha exacta, pero el año 2.150 a.C. es el cálculo más aproximado del período de culminación del reinado del soberano). El texto pertenece a la obra *The Hammurabi Code and the Sinaitic Legislation,* escrita por Chilperic Edwards (Kennikat Press, Nueva York, 1904, p. 67-73). Se omitieron aquellas disposiciones no referidas al control de precios y salarios... Ello se debe a la discontinuidad de numeración de las cláusulas.

239. Si una persona contratase un botero, deberá entregarle seis *gur* de cereal por año.
242. Si una persona alquilase un buey de tiro para utilizarlo durante un año, la remuneración será de cuatro *gur* de cereal.
243. El propietario de una vaca lechera percibirá por ella la remuneración de tres *gur* de cereal.
245. Si una persona alquilase un buey, y causare su muerte debido a negligencia o a consecuencia de golpes, deberá sustituir buey por buey al propietario del buey.
257. Si una persona contratase un labriego, deberá entregarle ocho *gur* de cereal por año.
258. Si una persona contratase un pastor deberá entregarle seis *gur* de cereal por año.
261. Si una persona contratase un vaquero o un ovejero, deberá entregarle ocho *gur* de cereal por año.
268. Si una persona alquilase un buey para la trilla, veinte *qa* de cereal será el monto de dicho servicio.

269. Si se alquilase un asno para la trilla, diez *qa* de cereal será su monto.
270. Si se alquilase un animal joven para la trilla, un *qa* de cereal será su monto.
271. Si una persona contratase un conductor con animales y carro, deberá entregar 180 *qa* de cereal *per diem.*
272. Si una persona alquilase únicamente un carro, deberá entregar cuarenta *qa* de cereal *per diem.*
273. Si una persona contratase los servicios de un obrero, a partir del inicio del año hasta el quinto mes deberá entregarle seis granos de plata per *diem.* A partir del sexto mes hasta fines de año, deberá entregarle cinco granos de plata per *diem.*
274. Si una persona contratase los servicios de un hijo de pueblo, deberá entregar per *diem,* como paga, lo siguiente:

A un alfarero	Cinco granos de plata.
A un sastre	Cinco granos de plata.
A un carpintero	Cuatro granos de plata.
A un cordelero	Cuatro granos de plata.

275. Si una persona contratase los servicios de una (ilegible en el código) su remuneración será de tres granos de plata *per diem.*
276. Si una persona alquilase una *makhirtu,* deberá entregar dos granos y medio de plata per *diem,* como paga.

...Los juicios de justicia que ha establecido Hammurabi, el monarca poderoso, confieren a nuestra tierra una dirección segura y un ordenamiento benévolo. Heme aquí, Hammurabi, soberano protector. No me he alejado de la raza negra que Bel me confiara y de quienes Merodach me nombrara pastor.

No he recostado mi cuerpo, sino lugares de paz he ofrecido.

Las asperezas las he suavizado y el esplendor he esparcido. Con el arma poderosa que Zamana e Ishtar me han conferido; con la penetración con que Ea me ha dotado; con el valor que Merodach me ha dado, a todos los enemigos, poderosos y débiles, he destruido. Y las profundidades he subyugado. Por mí la humanidad de esta tierra se ha regocijado; al pueblo seguridad obsequié. No he permitido que sufran temor...

Apéndice B

LA FIJACIÓN DE PRECIOS Y SALARIOS SEGÚN EL EDICTO DE DIOCLECIANO

Se desconoce la existencia de una versión francesa o alemana de este notable documento; sólo existe una versión traducida casi en su totalidad al inglés*, la cual reproducimos a continuación. El preámbulo se publica casi en su totalidad, acompañado de un anexo ejemplificativo que contiene más de mil precios unitarios y salarios.

"1. El honor nacional y la dignidad y majestad de la nación de Roma exigen que la fortuna de nuestro Estado —al cual, luego de los dioses inmortales y en memoria de las batallas gloriosamente libradas, ofrecemos nuestro agradecimiento debido a la tranquilidad y paz completa que reina en el mundo— sea también administrada con lealtad y goce de los beneficios de la paz por la cual tanto

* El texto redactado en inglés se tomó del notable ensayo titulado "The Edict of Diocletian Fixing Maximum Pnces", cuyo autor es Roland G. Kent, publicado por The University of Pennsylvania Law Review, edición de 1920 (p. 35-47). El profesor Kent incluyó en su obra una nota aclaratoria mediante la cual reconoce la co-autoría de la obra que aquí se reproduce. "Aparentemente", escribió el autor, "no existen traducciones de la obra al idioma francés o al alemán, sino sólo una serie de resúmenes; con respecto al idioma inglés, sólo existe una traducción realizada en forma conjunta por el Profesor Rolfe, de la Universidad de Pensilvania, y el Profesor Tarbell, de la Universidad de Chicago, quienes, vacilantes, tradujeron hasta la mitad de la undécima oración, donde culmina el fragmento Plateano que se estaba editando. Por lo tanto, el deseo de hacer accesible para los estudiantes una versión completa al inglés de dicho preámbulo llevó al autor a traducirlo, consciente del riesgo de asumir tal tarea; mas otorga tranquilidad al autor la amabilidad del Profesor Rolfe, quien concedió el permiso para el uso de la versión traducida por él mismo junto con el Profesor Tarbell, en toda su extensión y con los cambios que el presente autor deseara introducir."

hemos luchado, con el fin de que nosotros, gozando de la gracia y del favor de los dioses combatimos a la depredación enfurecida en el pasado al destruir las naciones de las tribus bárbaras, podemos mantener para siempre los baluartes de justicia y de paz que conseguimos establecer.

"2. Con seguridad, si cualquier ánimo de moderación refrenara aquellos actos que provocarían la avaricia desenfrenada e ilimitada, una avaricia que, sin contemplaciones por la raza humana, se desarrolla rápidamente y crece, no en días, meses o años, sino en cada hora, aún más, en cada instante; o si las fortunas comunes pudieran soportar con sosiego las libertades excesivas que, iluminadas por su estrella malhadada las destrozan poco a poco —quizás sería posible cerrar nuestros ojos y callarnos, ya que la fuerza unida de la mente de los hombres podría aminorar esta atrocidad aborrecible y esta lamentable situación.

"3. Pero, ya que el único deseo de esta furia descontrolada es no sentir amor por los lazos comunes de la humanidad, y puesto que existía la creencia, entre los malvados y marginados de la ley, de la existencia de una obligación religiosa, por así decirlo, de practicar la avaricia que se alimenta y aviva con ferocidad y que se apodera de los bienes de todos, debe cesar por necesidad más que por voluntad.

"4. Y al respecto es cierto, según reconoce la sabiduría y proclaman los hechos irrefutables, que la reflexión es casi tardía, ya que elaboramos planes o retrasamos la implementación de remedios ya descubiertos confiando en que la humanidad, como había de esperarse, reconociera los delitos más abominables a partir de las leyes de la justicia natural e ideara el modo de corregir tal situación; puesto que consideramos que es mucho mejor que la censura del robo intolerable no tuviera lugar en las cortes de la opinión pública, sino en el sentimiento y la decisión de los hombres mismos quienes día a día empeoran, sumidos en una especie de ceguera mental, y cometen delitos ultrajantes contra la sociedad, y cuyas faltas graves los marcan como enemigos tanto de los individuos como de la comunidad, y culpables de la crueldad más atroz.

"5 En consecuencia, nos urge implementar pronto las medidas que la necesidad del caso demanda desde mucho tiempo atrás, desoyendo, además, las acusaciones, por las cuales nuestra intervención a los efectos de corregir la situación puede considerarse inoportuna o innecesaria, y menospreciarse, incluso ante los ojos de los malvados quienes, aun habiendo observado en nuestro silencio

de años el ejemplo de la moderación, se han rehusado a seguirlo.

"6. Porque, ¿qué individuo tiene un corazón tan insensible, o se siente tan ajeno al sentimiento de la humanidad al punto de pasar por alto, o más aún, en realidad desconocer que el curso desenfrenado de los precios de los bienes que se compran y venden en el mercado, o con los que se comercia a diario en las ciudades, ha llegado a una situación tal que es imposible moderar la codicia irrefrenable con provisiones abundantes o temporadas fructíferas?

"7. Es claro, pues, que esta clase de hombres, quienes se dedican a actividades de tal naturaleza, especulan constantemente, y aún más, buscan el modo de beneficiarse en cada temporada según lo indiquen los fenómenos estelares. Puesto que en razón de su maldad no pueden tolerar el riego y la productividad de los campos como resultado de las lluvias divinas, que auguran buenas cosechas en tiempos futuros. Ello representaría una pérdida personal, la llegada de una era de abundancia en el mundo debida a la gracia celestial.

"8. Y a causa de la avaricia de aquellos quienes siempre están prestos a obtener beneficios personales aun de las bendiciones de los dioses, a contener la ola de prosperidad general, y quienes, en un año improductivo, negocian con la siembra de la semilla y el comercio del minorista; a causa de aquellos quienes poseen fortunas tan inmensas que podrían haber enriquecido satisfactoriamente a pueblos enteros y aun así buscan obtener ganancias personales y ruinosos porcentajes de beneficio a su avaricia, hombres de nuestras provincias, la atención que merece la humanidad nos impulsa a fijar un límite.

"9. Pero ahora debemos, además, enunciar las razones mismas, cuya urgencia nos impulsó finalmente a deponer nuestra prolongada actitud paciente —a pesar de lo difícil que pueda resultar exponer a la avaricia que devasta al mundo mediante una prueba, o quizá, un hecho específico— con el objeto supremo de mostrar que la naturaleza de la medida adoptada es más justa, cuando la totalidad de los hombres que se mantienen al margen de la ley se vean forzados a reconocer su espíritu codicioso irrefrenable caracterizado por un nombre y descripción.

"10. ¿Quién puede ignorar, por lo tanto, la presencia de mentes audaces que conspiran contra el bien de la sociedad con un espíritu de usura allí donde la defensa del bienestar general obliga a nuestros ejércitos a ser enviados no sólo por las villas y los pueblos, sino también a lo largo de cada camino? ¿Quién puede ignorar el hecho

de que los precios de los bienes han incrementado no sólo cuatro u ocho veces su valor, sino que han alcanzado un número tal que no existen términos en nuestro idioma para evaluar sus actos? Y finalmente, ¿quién puede ignorar que, a veces, mediante el desembolso para adquirir un bien se despoja a un soldado tanto de su premio de enganche como de su paga, y que la totalidad de los aportes con que contribuye el mundo entero para el mantenimiento del ejército incrementa las ganancias malhabidas de los ladrones, de manera tal que, aparentemente, nuestros soldados ceden el fruto de sus carreras militares y la labor realizada durante todo el período en el que se desempeñan como tales a estos explotadores que de todo obtienen ganancias, y así puedan estos saqueadores del bien común obtener día a día lo que han resuelto obtener?

"11. Impulsados como es justo y debido, por las consideraciones antes mencionadas, y habiendo la humanidad misma aparentemente implorado una solución, resolvimos, no que deban fijarse los precios de los bienes —ya que esta medida no se considera justa por cuanto a menudo muchas de nuestras provincias gozan de las bondades de los precios bajos que desean establecer como sucedería en un cierto estado privilegiado de abundancia— sino que deben fijarse precios máximos de los mismos. De ese modo, cuando se manifestara cualquier indicio infortunado de alza en los precios —la cual rogamos los dioses puedan impedir— la avaricia, que no pudiéramos por así decirlo controlar eternamente en toda la extensión del imperio, quedará limitada por el alcance del ordenamiento y de la ley promulgada para controlar los precios.

"12. Nos complace, por lo tanto, que los precios de los artículos bien determinados que contiene la lista que se detalla más adelante, son los que deberán tenerse en cuenta en toda la extensión de nuestro dominio, de tal manera que todo hombre comprenda que la libertad de exceder dichos precios queda coartada. Asimismo, dicha ley no impedirá el gozo en situaciones de precios bajos en aquellos sitios en donde el suministro de mercaderías sea abundante —por el contrario, existe amplia disposición a los precios bajos en el caso que se limite o disminuya la avaricia.

"13. Por otra parte, esta restricción constituye una obligación mutua entre vendedores y compradores, que tienen por costumbre efectuar transacciones en puertos comerciales y provincias de ultramar. Ellos ya tienen conocimiento tanto de la necesidad que llevó a imponer los precios máximos como de la obligación de no excederse de los mismos, al llegar el momento de efectuar los cálcu-

los de las transacciones individuales realizadas en distintos sitios y de la transacción total. Asimismo, saben de la existencia manifiesta de un acuerdo justo, mediante el cual quienes transporten las mercaderías no podrán venderlas a precios más altos de los permitidos en ningún sitio.

"14. Por lo tanto, puesto que es un hecho establecido que también nuestros ancestros emplearon el método de la nueva legislación mediante la cual se limita la audacia con un castigo previsto — ya que es muy raro que la condición humana se beneficie haciendo uso del libre albedrío. Siempre es el temor el maestro más justo de todas las obligaciones, que restringirá al hombre y lo guiará por la senda del bien —es nuestra voluntad que aquella persona que hubiera osado actuar en contra de las disposiciones de esta ley sea sometida a la pena de muerte.

"15. Y que nadie considere a éste un castigo cruel, ya que el acatamiento de la moderación constituirá la defensa contra el castigo.

"16. También estará sujeto al mismo castigo aquel individuo que en su afán por comprar llegó a un acuerdo para efectuar transacciones avaras que transgreden las disposiciones legales.

"17. Asimismo será considerado culpable aquel individuo que, contando con bienes suficientes para la alimentación o uso, hubiera considerado la posibilidad de retirarlos del mercado una vez instaurada la presente reglamentación, ya que debería aplicarse un castigo mucho mayor a aquel que genera la necesidad que el individuo que transgreda las disposiciones legales.

"18. Por todo lo antedicho, apelamos a la devoción de todos los individuos con el objeto de lograr el respeto a la decisión tomada para proteger el bienestar público, decisión que deberá respetarse con generosa obediencia y la conciencia debida, fundamentalmente porque dicha ley hace referencia manifiesta no solo a cada uno de los estados, pueblos y provincias, sino también a toda la humanidad, ya que conocemos la existencia de unos pocos individuos encolerizados en exceso que han causado la ruina del mundo. Ni el correr del tiempo, ni las riquezas que anhelaban alcanzar han podido moderar o satisfacer la avaricia de dichos individuos."

Las siguientes son notas escritas por Roland Kent (p. 45):

> *A continuación del preámbulo se detalla un catálogo de precios.*
> *Los precios se fijan de acuerdo con el valor del denario, que*

no era ya una moneda de plata sino de cobre. El valor del denario en la época del emperador Diocleciano se estableció gracias al hallazgo de un fragmento de la Proclama. Según ésta, una libra romana de oro refinado equivalía a 50.000 denarios, en consecuencia, el valor del denario de cobre ascendía a 0,434 centavos. Muchos de los artículos incluidos en la lista están en desuso en la actualidad, y otros se conservan en un estado tan fragmentario que la lectura de los precios resulta imposible.

A continuación se detallan algunos de los artículos más interesantes de los numerosos catálogos existentes. Las medidas de peso y otras, así como también los precios, se han convertido según los patrones actuales utilizados en los Estados Unidos de América (1920).

Cebada	por bushel	u$s 0,873
Centeno o avena	por bushel	0,524
Habas desecadas	por quart (cuarto de galón)	0,054
Vino añejo	por quart (cuarto de galón)	0,181
Cerveza	por quart (cuarto de galón)	0,03
Aceite de oliva, primera calidad	por quart (cuarto de galón)	0,30
Vinagre	por quart (cuarto de galón)	0,045
Sal	por bushel	0,873
Carne porcina	por libra	0,072
Carne vacuna	por libra	0,048
Tocino primera calidad	por libra	0,096
Jamón primera calidad	por libra	0,117
Faisán macho (gordo de criadero)	por unidad	1,085
Gallina	el par	0,2604
Liebre	por unidad	0,651
Pavo real	por unidad	1,302
Codorniz	por unidad	0,0858
Cordero	por libra	0,0718
Pescado de mar	por libra	0,145
Perdices	por unidad	0,1302
Pescado de río	por libra	0,072
Ostras	las cien unidades	0,435
Alcaucil	las cinco unidades	0,0434
Lechuga	por planta	0,0174

Cebollas frescas	las veinticinco unidades	0,0174
Espárragos cultivados	por veinticinco unidades	0,026
Huevos	la docena	0,521
Manzanas, primera calidad	la decena	0,0174
Leche de oveja	por quart (cuarto de galón)	0,06
Queso fresco	por quart (cuarto de galón)	0,07
Labradores	por jornal	0,108
Albañil, carpintero	por jornal	0,217
Decorador	por jornal	0,651
Panadero	por jornal	0,217
Portuario	por jornal	0,26
Peluquero	por cliente	0,087
Maestro de lectura y escritura	por alumno y por mes	0,217
Maestro de griego o latín	por alumno y por mes	0,808
Maestro de oratoria	por alumno y por mes	1,08
Letrado patrocinante para iniciar una causa ante un tribunal	por causa	1,08
Letrado patrocinante que actúa durante el proceso judicial	por causa	4,34
Cuero de buey curtido		3,255
Piel de castor curtida		0,13
Piel de leopardo curtida		5,425
Piel de foca curtida		6,51
Calzado para labriegos		0,521
Calzado para aristócratas		0,651
Calzado para dama		0,26
Madera de pino o abeto, tablas de 2.000 pies		217,00
Transporte, por persona y por milla		0,0094
Carro con carga de 866 libras	por milla	0,0945
Carga de camello de 433 libras	por milla	0,0378
Seda en rama	por libra	72,18
Lana lavada, fina	por libra	1,052
Lana lavada, común	por libra	0,15

Apéndice C

POLÍTICA DE INGRESOS BASADA EN LA RECAUDACIÓN IMPOSITIVA (TIP)

¿EN QUÉ CONSISTE?

El lector habrá advertido a esta altura que durante siglos los gobiernos de diferentes países implementaron el control de precios y salarios bajo diferentes formas. Una singular variación del control de precios y salarios que., según la opinión de muchos economistas, podría implementarse a corto plazo en los Estados Unidos (y en otros países), es la denominada "Política de Ingresos basada en la Recaudación Impositiva", o su abreviatura en inglés "TIP". Un particular y convincente artículo que explica cómo podría funcionar esta variación es aquel escrito por una joven economista llamada Nancy Ammon Jianakoplos, en *The Federal Reserve Bank of St. Louis Review,* a cuyo banco pertenece. El artículo que se transcribirá a continuación, con la correspondiente autorización, fue publicado en febrero de 1978.

Obligar a las empresas a pagar impuestos más elevados si éstas otorgan incrementos salariales demasiado altos. Tal es la esencia de un plan creado por el Gobernador Henry C. Wallich, miembro de la "Junta de la Reserva Federal", y por Sidney Weintraub, de la Universidad de Pensilvania.[1] La propuesta de dichas personas de utilizar el sistema de recaudación impositiva para contener la inflación, se denomina TIP, un acrónimo de "Tax-Based Incomes Policy" (Política de ingresos basada en la recaudación impositiva). Debido al hecho de que la inflación continúa afectando la economía, muchos economistas que sienten que los mecanismos tradicionales de la política monetaria y fiscal no son los correctos para dominar la situación, sugieren entonces tomar medidas directas para detener los aumentos de precios y salarios.[2] El Plan Wallich-Wein-

traub ha recibido una atención considerable por tratarse de una medida que podría combatir el problema de la inflación.[3]

Antes de implementar un programa de la naturaleza del TIP, es importante comprender con claridad cómo se pondrá en práctica tal propuesta y, lo que es más importante, si la misma lograría los resultados deseados. La primera parte de este artículo describe el funcionamiento del TIP y la exposición razonada de tal programa, de acuerdo con lo previsto por Wallich y Weintraub. El resto del artículo consiste en una evaluación a los efectos de determinar si el TIP lograría cumplir con los objetivos propuestos.

¿CÓMO FUNCIONARÍA LA PROPUESTA TIP?

De acuerdo con el plan presentado por Wallich y Weintraub, el objetivo principal de TIP consistiría en la implementación de una pauta salarial por parte del gobierno.[4] Podría establecerse un porcentaje de aumento aceptable entre un aumento promedio en la productividad de toda la economía (el cual sería del 3 por ciento), y una cifra algo mayor que incorpore la tasa corriente de inflación, en su totalidad o en parte. El fin último del lineamiento es mantener la relación de los aumentos salariales con los aumentos de productividad de toda la nación.

La pauta de TIP afecta solamente a los salarios, aunque el impuesto se aplica sobre las utilidades de las empresas. La conjetura básica de TIP es que las políticas monetarias y fiscales habían resultado ineficaces. Estas no pudieron impedir que los trabajadores obtuvieran aumentos salariales en exceso de las mejoras en la productividad, aun cuando el nivel de desempleo fuera significativo en la economía. Wallich y Weintraub, asimismo, sostienen que la evidencia empírica avala el hecho de que los aumentos de precios consistieron en una remarcación constante por sobre cada uno de los aumentos salariales. Por lo tanto, si los aumentos de salarios pueden mantenerse bajos, lo mismo ocurrirá con los incrementos en los precios.

El sistema de impuestos a los réditos de las empresas, sería utilizado para establecer las pautas del programa TIP. Las empresas que otorgaron aumentos salariales excediendo la pauta establecida, estarían sujetas a mayores impuestos a las ganancias. Éstos se calcularían en base al monto de los incrementos salariales superiores al pautado.

Para una mejor comprensión del funcionamiento del programa, consideremos el siguiente ejemplo: supongamos que la pauta para otorgar aumentos salariales se fija en un 5 por ciento para un año determinado. En el año tomado como base, el total de los salarios pagados por la Empresa A fue de u$s 100.000, y al año siguiente se otorgaron aumentos, elevando a u$s 108.000 el monto total de salarios —es decir un incremento del 8 por ciento. Suponiendo que no se produjeran cambios en el número o composición de los empleados, este aumento del 8 por ciento implicaría un 3 por ciento sobre el porcentaje pautado. Dicho excedente se multiplicaría por una cifra determinada, establecida en concepto de sanción. Si, por ejemplo, el coeficiente de ésta se fijase en 2, el impuesto a las ganancias de la Empresa A se elevaría a 6 puntos (el excedente del 3 por ciento multiplicado por el coeficiente de sanción 2). De este modo, en lugar de gravarse un 48 por ciento de las ganancias, la actual tasa tributaria, la Empresa A debería abonar 54 por ciento de sus ganancias en concepto de sanción por haber cedido ante las demandas salariales "excesivas".

Wallich y Weintraub sostienen que debido a la presión competitiva, este excedente impositivo no podrá trasladarse a los precios.[5] Creen, por lo tanto, que tan sanción impositiva obligaría a las empresas a negociar con más firmeza con el sector laboral. Por último, consideran que la sanción terminaría restringiendo la tasa de incrementos salariales y en consecuencia reduciría la tasa de inflación.[6] Limitados los aumentos salariales, las empresas no tendrían que trasladar costos más altos a los precios de sus productos, eliminando por lo tanto un importante factor de la inflación de "costos". Asimismo, y debido a que los aumentos en los ingresos de los trabajadores se aproximarían a los aumentos en la productividad, habría, en consecuencia, un menor incremento de gastos, reduciéndose así el factor "demanda" de la inflación.

Wallich y Weintraub reconocen ciertas dificultades para computar la cuenta de salarios de una empresa. Estiman que un método que podría solucionar muchas de estas dificultades, consistiría en construir un índice de salarios en lugar de utilizar el valor total dólar. Mediante este método, los salarios, los beneficios adicionales y otras remuneraciones, se computarían para cada clase de trabajo y nivel de especialización, y se dividiría por las horas trabajadas en cada nivel. Estas cifras salariales se combinarían entonces en un índice ponderado de acuerdo con las proporciones de cada una de estas clasificaciones en toda la empresa. Los cambios producidos

en dicho índice se cotejarían con las pautas estipuladas, para determinar si corresponde una sanción a la empresa.

Wallich y Weintraub también hacen referencia a las dificultades administrativas. Reconocen que las leyes impositivas deben ser específicas y "herméticas", a fin de impedir "escapes" que permitan evasiones. No obstante, se sostiene que la implementación del plan TIP no implicaría establecer una nueva burocracia. La mayor parte de la información necesaria para administrarlo ya es recabada para la liquidación de los impuestos a los réditos de las entidades societarias y las remuneraciones percibidas por los empleados.

Según Wallich y Weintraub, uno de los méritos fundamentales del programa consiste en que su implementación no interferiría con el funcionamiento del mercado. Asimismo, alegan que no habría controles directos o distorsiones en el mecanismo de los precios. Las empresas continuarían gozando de la libertad necesaria para otorgar mayores demandas salariales, aunque se verían obligadas a abonar una tasa impositiva más elevada en concepto de sanción.

El programa no está concebido para la reducción de la inflación a corto plazo. Se lo considera como un programa de mediano a largo plazo para reducir la tasa de aumentos de los precios. Sin embargo, tanto Wallich como Weintraub están lejos de suponer que el TIP resultaría un plan eficaz si se lo implementara en forma aislada. El mismo está previsto para complementar las políticas monetarias y fiscales "apropiadas". Asimismo, en el caso en que el sector laboral sostuviera que, al ponerse en práctica, los salarios se mantendrían bajos permitiendo a la vez el aumento en las utilidades. Wallich propone la implementación de un impuesto sobre las ganancias excesivas. Esto se lograría mediante el incremento de la tasa impositiva básica de las empresas, para mantener constante la proporción de las ganancias en el ingreso nacional.[7]

¿SERÍA EFICAZ LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN TIP?

La propuesta TIP tiene dos objetivos principales:

(1) contener la inflación, y

(2) evitar interferir con el funcionamiento del mercado.

Considerados estos objetivos, estamos en posición de analizar si, en efecto, dicha propuesta podrá alcanzar las metas deseadas.

La presente obra no abordará otros puntos a debatir relativos al plan TIP, tales como el costo de implementación y la habilidad de las empresas para eludir la sanción impositiva que surge del mismo.[8]

¿PODRÍA EL PLAN TIP CONTENER LA INFLACIÓN?

El punto de partida del programa es suponer que la mayor parte de la inflación en la economía proviene de la puja de los costos. Dentro de este marco, la inflación se genera debido a que los trabajadores pueden obtener aumentos salariales superiores a los incrementos en la productividad. El sector empresarial no es capaz o sabe que no es conveniente resistir las demandas del sector laboral. Frente a una situación en la cual los costos son más elevados, el sector empresarial traslada dichos costos a los precios de sus productos. A medida que los precios aumentan, se otorgan más aumentos de salarios, lo cual constituye la base de una espiral de salarios y precios. Se propone al programa como una medida para interrumpir este proceso y poner fin a la inflación.

De acuerdo con un estudio que recientemente elaboró el Departamento de Presupuestos del Congreso, la hipótesis que sostiene que la inflación es el resultado del elemento "costo" es "sólo una conjetura en el mejor de los casos".[9] La evidencia empírica que fundamenta una causa alternativa de la inflación, constituye una de las refutaciones más importantes al concepto de inflación de "costos". De acuerdo con esta teoría, los aumentos continuos del nivel general de los precios (inflación) son, fundamentalmente, el resultado de excesivos aumentos en la tasa de expansión monetaria.[10] Existen intervalos entre el momento en que se incrementa la cantidad de moneda y aquel en que los precios aumentan. En este marco, la relación que se observa entre la tasa de incremento salarial y la tasa de incrementos de precios se explica como parte del proceso de reajuste, por medio del cual los precios suben en respuesta a los incrementos de la base monetaria. Esta teoría no niega la existencia del fenómeno de inflación de "costos", sino que es compatible con la teoría que establece que la inflación es el efecto final del crecimiento monetario.[11]

Cuando la cantidad de dinero se incrementa con mayor rapidez, en relación con la tasa de incremento en la producción, la gente cuenta con un saldo disponible mayor del previsto. Con el objeto

de reducir el saldo disponible a los niveles deseados, los individuos gastarán ese dinero causando una puja sobre los precios de artículos y servicios, aumentando así el nivel general de precios. En tanto la disponibilidad de dinero aumente con mayor rapidez que la demanda de dinero, la inflación persistirá, aun cuando el plan TIP pudiera mantener los salarios a niveles bajos en forma transitoria.

Por el contrario, ya que la causa de la inflación es el aumento excesivo de la creación monetaria, el único medio para detenerla consiste en la reducción de su crecimiento. A medida que se reduzca la expansión monetaria, los individuos tendrán saldos disponibles menores que los deseados y, en consecuencia, reducirán el gasto con el objeto de recomponer el nivel del saldo disponible. A medida que el desembolso de dinero (demanda) disminuya, se reducirá la tasa inflacionaria. Los precios tienden a "pegarse"., y así como se necesitaron muchos años para llegar a la actual tasa inflacionaria, del mismo modo tomará largo tiempo reducirla. Uno de los efectos colaterales de la reducción de la inflación consiste en que, transitoriamente, habrá recursos ociosos, ya que los precios no tienden a ser flexibles en el corto plazo. Este es el costo que se habrá de soportar para reducir la inflación, así como también la sociedad soporta el costo del incremento inflacionario.

El concepto de *motivación* para aumentar la base monetaria se confunde con el de la *causa* de la inflación, debido a la existencia de ciertos salarios "claves" en la sociedad, ya que a los reajustes salariales logrados por los sindicatos les siguen otros reajustes en otros salarios y precios.[12] Si ciertos sindicatos pueden lograr mayores incrementos salariales, aun a pesar de una demanda decreciente, los precios de los artículos producidos por los trabajadores pertenecientes a dichos sindicatos, aumentarán. Como consecuencia de dicho aumento, disminuirá la demanda de tales productos, así como también la utilización de los recursos (capital y trabajo) necesarios para elaborarlos. El desempleo aumentará a medida que se liberen los recursos para aplicarlos a la producción de otros artículos cuyos precios sean más bajos. Los precios relativos de los productos fluctuarán, pero el nivel de precio promedio se mantendrá invariable.

Sin embargo, si los que conducen la política de la Reserva Federal mantienen el control sobre estas empresas "claves" y observan un incremento de recursos ociosos (desempleo), podrán tomar medidas para reducir el nivel de desempleo incrementando la base monetaria. Los aumentos en gastos resultantes de una expansión

monetaria ejercerán una puja sobre los precios promedio, y los precios relativos volverán a una posición similar al existente antes de concederse los incrementos salariales. Fueron las excesivas demandas salariales las que *motivaron* la política implementada, pero fue la expansión monetaria la que *causó* la posterior inflación.

Algunos partidarios del programa TIP fundamentan su respaldo en la creencia de que el mismo reducirá las *expectativas* inflacionarias. Al existir menores expectativas de inflación futura, de acuerdo con este planteo, las demandas de incrementos salariales y, finalmente, de incrementos en los precios, serán menores. Sin embargo, no son las expectativas inflacionarias las que generan la inflación, sino las incesantes presiones inflacionarias de la economía, y las excesivas tasas de expansión monetaria las que provocan expectativas de inflación futura.[13] Para reprimir las expectativas inflacionarias es necesario reprimir las fuerzas subyacentes que las causan.

Wallich y Weintraub coinciden en que el plan TIP es un suplemento y no un sustituto para una "apropiada" política fiscal y monetaria. De todos modos, el carácter de su política monetaria "apropiada" es cuestionable. En el artículo que describía el plan TIP, Wallich y Weintraub expresaban: "...la propuesta fue concebida como un suplemento de las conocidas políticas fiscal-monetarias para que la economía pudiera operar más cerca de una ocupación plena, sin el peligro inflacionario de una demanda excesiva y 'sobrecalentamiento'".[14] En efecto, en un artículo posterior, Weintraub es más específico: "Dado el caso de una política de ingresos adecuada que equilibrase salarios con la productividad, se permitiría que la política monetaria brindara su propio aporte, tendiente a lograr un nivel de ocupación plena. ...La ocupación plena requiere una disponibilidad monetaria importante para su mantenimiento".[15] De esto surge que una política monetaria "apropiada", según Wallich y Weintraub, es expansionista; sin embargo, se requiere de una política monetaria restrictiva para reprimir la inflación.

Esta disparidad en la determinación del carácter apropiado de una política monetaria, señala otro problema que surge con TIP. Dada la demora que se produce en el funcionamiento de una política monetaria, parecería que en corto plazo, el programa TIP mantiene los precios bajos al menos temporariamente. Si al mismo tiempo la Reserva Federal aumenta la tasa de expansión moneta-

ria, también aumentarán las presiones inflacionarias. A través de la implementación del programa, los políticos creen estar adoptando medidas correctivas para paliar la inflación; cuando, en realidad, la única manera de lograr dicho propósito es reducir la tasa de expansión monetaria. En síntesis, es evidente que el programa no sería eficaz para reducir la inflación y podría empeorar la situación al fomentar políticas monetarias inapropiadas.

¿INTERFERIRÍA EL PROGRAMA TIP CON EL MERCADO?

Wallich y Weintraub sostienen que el programa no interferiría con los precios del mercado, ya que no se estipulan topes ni en los salarios ni en los precios. El plan funciona a través del sistema impositivo, sin embargo se basa en una pauta *única* para todas las empresas e industrias. Sostienen que una pauta única es apropiada ya que al estar en competencia, todos los trabajadores de un mismo nivel percibirían el mismo salario. Por lo tanto, el programa sólo impone lo que lograría la competencia.

El problema que plantea este razonamiento es que sólo resultaría cierto en el caso en que existiera equilibrio en todas las empresas, y que dicha situación no se modificara. En una economía en crecimiento y fluctuante, el equilibrio entre las tasas de precios y salarios varía. Los precios y salarios constantemente tienden a lograr nuevos equilibrios: por ende, no existe razón alguna para creer que cada sector de la economía estuviera en equilibrio al tiempo de implementarse el programa, o bien que se mantuviera este equilibrio con posterioridad. En la economía estadounidense también se experimentan cambios constantes en la demanda y en los gustos del consumidor, ocurriendo lo mismo con la tecnología y los productos ofrecidos por las empresas. Como consecuencia, los precios en equilibrio de algunos productos aumentan (viviendas) mientras que otros caen (calculadoras electrónicas). Además, algunas empresas progresan, sus utilidades aumentan y buscan mano de obra adicional, mientras otras declinan, sus utilidades disminuyen y reducen su personal.

La imposición de una única pauta salarial distorsionaría el sistema de precios. No tiene importancia si esta pauta se impone a través del sistema impositivo o por multas y sanciones directas. Aquellas empresas que están en crecimiento o se están adaptando al cambio en los gustos del consumidor, encuentran así un incenti-

vo para obtener los recursos que son escasos (capital y trabajo) de otras empresas. Pero se las sancionaría por una tasa de ingresos menores, en el caso de que otorgaran aumentos salariales "excesivos", o por constituir una barrera al crecimiento, si cumplieran con la pauta. Consecuentemente, en algunos casos, la remuneración de los trabajadores no guardaría relación con la demanda de sus servicios. En otros casos, las empresas no podrían atraer a todos los trabajadores que desearan. Por lo tanto, los precios relativos se distorsionarían debido a la implementación de una pauta única para todas las empresas e industrias.

La propuesta del Plan TIP provocaría una mala distribución de recursos. Los precios, cuando se les permite operar libremente, indican el sector en que la demanda aumenta o disminuye. Los recursos se trasladan hacia aquellas industrias o empresas en donde reciban las remuneraciones más elevadas. La propuesta TIP no permitiría observar con claridad tales indicios, y en consecuencia los recursos no se dirigirían hacia donde podrían ser utilizados con la mayor eficacia. La economía resultaría perjudicada, ya que la producción sería menor que la que se lograría de darse la situación inversa.

Las distorsiones que dicho plan causa en la economía podrían tener un efecto perdurable. El mercado asignará el capital (planta y equipo) a aquellas empresas que tuvieran las tasas de ingresos más elevados. La propuesta TIP reduciría las tasas de las empresas en crecimiento, y no se les asignaría el capital de manera adecuada. El capital tiende, en general, a tener una vida relativamente larga. Luego de una mala distribución del capital como consecuencia de la implementación del programa, no sería fácil redistribuirlo para una utilización más eficaz. De este modo, el plan podría ocasionar serias consecuencias a largo plazo, como resultado de las distorsiones que ocasionaría el sistema de precios.

CONCLUSIÓN

El Plan TIP es una política de ingresos elaborada con el objeto de reducir la inflación sin interferir con el mercado. La esencia de la propuesta es obligar a las empresas a pagar impuestos más elevados en el caso de que otorgaran aumentos de sueldos que excedieran la pauta única salarial impuesta por el Gobierno.

El plan no sería eficaz para reducir la tasa inflacionaria, ya que

se basa en la premisa que plantea a la inflación como un fenómeno de inflación de "costos" —los salarios más altos general precios más elevados, los cuales ocasionan salarios aún más altos. Sin embargo, la causa principal de la inflación es el crecimiento excesivo de la cantidad de moneda. La propuesta TIP, por lo tanto, se ocupa solamente de los efectos de la inflación, en lugar de combatir las causas que la generan.

El Plan TIP distorsionaría el sistema de precios en el mercado, ya que al ser implantada una única pauta salarial no permitiría el reajuste total al cambio de los precios relativos. Esto provocaría ineficacias y un nivel de producción más bajo que el que se podría lograr en la situación inversa.

La inflación es una dificultad grave para la cual no existen soluciones mágicas. La tasa de inflación quizás pareciera reducirse en forma transitoria. Pero con el correr del tiempo se generarían en el sistema situaciones incontenibles, provocando, de todos modos, el alza en los precios. El único mecanismo para detener la inflación consiste en reducir la tasa de expansión monetaria.

NANCY AMMON JIANAKOPLOS

Apéndice D

ANÁLISIS DEL PLAN DE SEGURO SALARIAL DEL PRESIDENTE CARTER

El 24 de octubre de 1978, el presidente Carter anunció la última fase de su campaña anti-inflacionaria. En su anuncio, planteó los lineamientos (sin detalles precisos) de la nueva propuesta. Su propuesta consistía en un plan de seguro salarial que el Congreso debiera sancionar, ya que ella modificaría la legislación vigente en materia impositiva. Dos miembros honoríficos de Walker, especialistas en materia económica de The Heritage Foundation (Eugene Mc. Allister y Andrew Chalk), redactaron un breve análisis sobre dicho plan, el cual se transcribe a continuación.

En la tarde del 24 de octubre de 1978, el presidente Carter presentó la Fase II de su programa anti-inflacionario. Era una promesa para analizar el efecto inflacionario de las disposiciones gubernamentales y una propuesta para establecer un "seguro de salario real".

El seguro de salario real, según los conceptos que formulara Arthur Okun, del "Brookings Institution", ofrecería cierto grado de protección a aquellos trabajadores que firmaban contratos cuyas cláusulas salariales determinaban un nivel más bajo que el pautado. Tal medida ofrecía protección en el caso en que la inflación excediera la tasa anticipada.

Según la propuesta Carter, los trabajadores que acordaran un aumento menor que el 7% recibirán una rebaja impositiva basada en la diferencia entre la tasa inflacionaria real y un 7%.

Por ejemplo, con una tasa inflacionaria del 9% los trabajadores podrían esperar un descuento del 2%.

Con anterioridad a dicho anuncio, la prensa difundió y debatió la mayor parte del programa anti-inflacionario, lo cual hizo posible que los sindicatos manifestaran su disconformidad. Al incluir

el seguro de salario real, el presidente Carter deseaba superar la lasitud esperada y hacer del programa una propuesta que contara con una mayor aceptación por parte de los trabajadores.

El escepticismo en torno del seguro de salario real se basaba en una diversidad de factores. Se criticó tanto el costo del programa como las barreras a su administración. El punto atractivo del programa es que proporciona un incentivo para cumplir con las pautas establecidas. Sin embargo, esta aseveración es discutible. Asimismo, los conocedores del tema formularon la siguiente pregunta: ¿Cuál es el sentido de un seguro del salario real cuando ya han fracasado los controles de precios y salarios implantados con anterioridad?

El aspecto negativo más relevante del programa es el costo del mismo. Los cálculos actuales oscilan entre 5 y 10.000 millones de dólares.

Dichos programas parecen aún más importantes en vista de la promesa de disminuir el déficit de 1980 a 30.000 millones de dólares. El costo final dependerá de quienes estén incluidos en el mismo y de la cobertura ofrecida.

Poco después de dos meses del anuncio, el gobierno de Carter no pudo responder a diversas críticas formuladas. ¿Cubre el programa a todos aquellos trabajadores que aceptan un incremento salarial inferior al 7%? Si es así, el seguro de salario real podría convertirse en una reducción impositiva general. De no ser así, el programa representaría un beneficio para el trabajador urbano y dejaría de lado al trabajador rural o independiente.

¿Cabría la posibilidad de limitar la suma de la cobertura estipulada? Por ejemplo, ¿deberían limitarse los descuentos a un 3% sin tener en cuenta la tasa de inflación? ¿Deberían incluirse los beneficios adicionales? Y si así fuera, ¿hasta qué punto? Finalmente, ¿cuál es el marco de tiempo para el seguro de salario real? Los nuevos contratos salariales a menudo se negocian a largo plazo. Un programa de seguro que cubra solamente el primer año, proporcionará una protección deficiente y será poco atractivo. El período de vigencia del programa de seguro es crítico, pero extremadamente difícil de determinar.

Todos estos interrogantes sin respuesta constituyen meros ejemplos de las dificultades administrativas ocasionadas por cualquier programa de seguro de salario real. La incertidumbre se incrementa al tomar conciencia de que el programa debe recibir la aprobación del Congreso.

La propuesta del seguro de salario real consiste en ofrecer a los trabajadores un incentivo para limitar las demandas salariales. Sin embargo, la eficacia del plan es cuestionable.

Por ejemplo, con un índice del 7%, un sindicato puede anticipar acertadamente un 9% de inflación. Los miembros mejorarán su condición al aceptar un 9% contractual en lugar de pactar el 7% inicial y luego un descuento del 2%. La razón de ello es que en virtud de un contrato en el que se estipula un 9%, el monto de su paga semanal se reajustará de acuerdo con el índice inflacionario y no a través del descuento que se deducirá en el año próximo. En la actualidad, el valor de un dólar es mayor que el de un dólar en el futuro. Todo lo enunciado es particularmente cierto en una situación inflacionaria.

Asimismo, el incremento salarial anterior constituye la base para iniciar negociaciones salariales presentes o futuras. Un incremento de menor porcentaje no sólo disminuye el alcance de incrementos futuros, sino que también disminuye la base salarial de negociaciones futuras. De este modo, parecería existir un incentivo para dejar de lado el seguro de salario real, al considerar tanto los ingresos presentes como las ganancias futuras.

El seguro del salario real no reduce la inflación en forma directa. En realidad, sólo está destinado a intensificar el control de precios y salarios. La viabilidad del seguro del salario real debería juzgarse no sólo por sus méritos propios sino también de acuerdo con la eficacia de los controles de precios y salarios. Estas consideraciones contribuyen a crear muchas dudas con respecto al impacto favorable del programa de seguro de salario real.

ANDREW CHALK y EUGENE MC ALLISTER

Apéndice E

EL CONTROL DE PRECIOS Y SALARIOS EN LA ARGENTINA

Ing. Alvaro Carlos Alsogaray

El estudio de Robert L. Schuettinger y Eamonn F. Butler sobre el control de precios y salarios abarca cuatro mil años de historia de la humanidad, numerosos países y distintas épocas. Por lo tanto, sólo puede describir a grandes rasgos las principales experiencias realizadas. Así a la Argentina sólo se le dedican veintinueve líneas que comprenden el período 1946 a 1955. Obviamente mucho más puede decirse acerca de lo ocurrido durante él. Por esa razón y para completar siquiera sea en parte el trabajo original, nos ha parecido conveniente a los editores y a mí, agregar este apéndice, que aunque tampoco agota el tema, servirá para ampliar la información referente a la Argentina en el libro comentado.

LOS PRIMEROS ENSAYOS

En la época moderna podemos ubicar los primeros ensayos de control de precios y salarios hacia fines de la década de 1910 a 1920, principalmente bajo la presidencia de Irigoyen. Cabe destacar como un verdadero hito en ese largo proceso que habría de extenderse (con brevísimas interrupciones) hasta nuestros días, el control de alquileres establecido por ley del Congreso votada en 1920.

Ese control fue cuestionado judicialmente en cuanto a su constitucionalidad, tocándole a la Corte Suprema fallar. Lo hizo en 1922, denegando ese pedido. Este fallo puede ser considerado como el punto de partida de una larga serie de violaciones a la Constitución en materia de libertad de precios y salarios. Vale la pena recoger algunos párrafos del alegato del entonces Presidente de la Corte, el Juez Bermejo que, en minoría, proclamaba la inconstitucionalidad de la ley de control de alquileres. Si su tesis hu-

biera triunfado, el curso de la historia político-económica del país habría sido sin duda muy distinto de lo que fue. Decía el Dr. Bermejo:

> *"El gobierno de la nación argentina está regido por una Constitución escrita que ha* **reconocido** *los derechos individuales* **preexistentes** *a ella como inherentes a la personalidad humana; ha organizado los diversos poderes y deslindado sus atribuciones fijando límites a su ejercicio* y *los medios para que esos* **límites** *no sean ultrapasados. Buena o mala, no tenemos más que acatarla. Y la garantía de la inviolabilidad de la propiedad, tanto como la de la seguridad personal contra los avances de los gobiernos, es de la* **esencia** *de la libertad civil, que puede ser considerada como el* **alma** *del organismo institucional de la nación."*

Y termina el fallo en disidencia el Dr. Bermejo:

> *"Finalmente no sería aventurado prever que si se reconoce la facultad de los poderes públicos para fijar el alquiler, habría que reconocerles la de fijar el precio del trabajo y el de todas las cosas que son objeto de comercio entre los hombres, o, como lo expresaba esta Corte Suprema de Justicia en 1903: la vida económica de la Nación con las libertades que la fomentan, quedaría confiscada en mano de legislaturas o congresos que usurparían por ingeniosos reglamentos todos los derechos individuales, hasta caer en un socialismo de Estado en que los gobiernos serían* **regentes de la industria y el comercio y los árbitros del capital y de la industria privada.**"

En la década de 1930 a 1940, bajo la influencia de la crisis mundial y de las tendencias que se manifestaban en Europa, principalmente en Italia y Alemania, y aun en los EE.UU. bajo el New Deal, hacia una mayor intervención del estado en la economía, comenzaron a aplicarse en la Argentina diversas medidas de control de cambios y de regulación de la producción y exportación de carnes y granos. Pero esas medidas no configuraban un verdadero sis-

tema de control generalizado de precios y salarios. Eran disposiciones "puntuales" referidas a determinados aspectos de una economía relativamente libre, que podía considerarse como "de mercado". Se las cita aquí sólo como "precursoras" de lo que habría de venir después y como antecedente de la transformación que habría de operarse.

Durante la segunda guerra mundial (1939 a 1945) hubo en el país algunas restricciones en materia de precios y salarios, pero éstas tampoco se derivaban de la aplicación de un sistema generalizado de control de dichos factores. Provenían más bien de las ideas y técnicas con que se manejaban las llamadas "economías de guerra", y de las limitaciones a los intercambios internacionales que éstas imponían.

LA REVOLUCIÓN PERONISTA

Es con el advenimiento de Perón en 1946 cuando verdaderamente comienza un largo período de más de cuarenta años, durante el cual las experiencias de control de precios y salarios se suceden en la Argentina, perdurando hasta el día de hoy, con sólo dos breves interrupciones: 1959 a 1962 y 1967 a 1968 (esta última muy parcialmente).

La experiencia peronista es descripta por Schuettinger y Butler en las páginas citadas. Vale la pena completar esa descripción mencionando algunos aspectos y detalles particularmente ilustrativos de esa experiencia.

El sistema económico implantado por Perón fue de neta extracción nacional-socialista. La organización del trabajo y de los sindicatos se inspiró en la Carta del Lavoro del régimen fascista. No es éste el lugar para describir y analizar dicho sistema, ni tampoco sus afinidades e interrelaciones con el ordenamiento jurídico y político imperante durante su vigencia en el país. Nos interesa de él lo que concierne al control de precios y salarios, que constituye una de sus piezas fundamentales. La experiencia argentina en esa materia bajo el régimen peronista durante los diez años comprendidos entre 1945 y 1955, es un calco de la experiencia nazi, descripta en este libro, aunque su aplicación tuvo, obviamente, matices muy diferentes. En la Argentina, como en Alemania, todo funcionó bajo control del Estado. Los precios, los salarios, el tipo de cambio, las exportaciones e importaciones, la moneda, el crédito, las divisas internacionales, en una palabra, todos los factores y varia-

bles económicas y las relaciones del trabajo, quedaron sujetos a regulaciones estatales. Hasta en lo anecdótico la similitud es notable. Relata Rueff que, mientras conversaba con Schacht, a la sazón planificador de la economía alemana, recibió éste un telegrama informándole que subía el precio de las bañeras en Baviera. Ante la noticia comentó Schacht que ello se debía a que era el único artículo que, por omisión, no estaba en la lista de precios máximos, pero que eso lo arreglaría de inmediato dictando un decreto para incorporarlo al régimen de controles. En la Argentina de antes de Perón, los verduleros tenían la costumbre de obsequiar a sus clientes un "atado de verdurita". Implantado el régimen, dichos comerciantes comenzaron a cobrar el "atado". Apareció entonces un decreto fijando el precio máximo de éste en un peso. Como ese precio era menor que el costo, los verduleros le sacaban su componente más caro: el apio. Salió entonces un segundo decreto que establecía que el "atado de verdurita debía contener por lo menos una hoja de apio". Simbólico ejemplo de un hecho siempre comprobado: los controles traen aparejados cada vez más controles, en este caso, hasta el límite de lo ridículo.

Durante el período peronista toda la economía quedó regimentada. Se estableció un rígido sistema de control de precios y salarios. Esos controles se extendieron rápidamente a todas las variables y factores económicos: tipos de cambio, crédito, tasas de interés, importaciones y exportaciones, cuotas y permisos de cambio, etc. Nada escapaba al control de las autoridades.

Los resultados fueron los que siempre se observan en esos casos: caída de la producción y sobre todo de las exportaciones (en la Argentina, país conocido por su sobreabundante producción agropecuaria, se llegó a importar trigo y a comer pan de sorgo y racionar la carne); escaseces de toda clase; mercados negros; corrupción, y finalmente también insatisfacción social y sacudimientos políticos.

Cuando se inauguró el gobierno peronista (1946) había el equivalente de 20.000 millones de dólares actuales en oro y divisas en la reserva del Banco Central. Esa suma, que superaba el plan Marshall para Alemania, fue rápidamente despilfarrada y en menos de tres años comenzaron a escasear los recursos. Esto llevó a la acentuación de los controles de precios y salarios que entre tanto se habían estado instrumentando. Conforme a lo dicho, toda la economía y la vida social y política del país fue regimentada. Esa opresión contribuyó finalmente, de una manera decisiva, a la caída de Perón.

ENTRE LOS DOS PERIODOS PERONISTAS

Derrocado Perón en 1955 por un movimiento cívico-militar que debe ser visto como el único justificado de la historia política de este siglo en la Argentina, se inició una polémica que dura hasta nuestros días. Un sector del gobierno revolucionario creía que el *sistema dirigista* implantado por Perón tenía aspectos positivos y que bien utilizado podía aportar soluciones. Otro sector consideraba, en cambio, que lo malo era el *sistema* y no tanto sus formas de aplicación[1]. Triunfante la primera tesis, se mantuvo el régimen de control de precios y salarios del peronismo, con los mismos resultados negativos observados durante los años anteriores.

El 28 de diciembre de 1958, bajo la presidencia del Dr. Frondizi y a impulsos de las ideas de libertad económica que un grupo político de nueva formación había desarrollado[2], se liberaron los precios y salarios, manteniéndose una razonable política económica de mercado hasta 1963, en que se restablecieron esos controles bajo el gobierno radical de entonces. La pieza clave del sistema, además del control de cambios, fue la Ley Nacional de Abastecimiento dictada a principios de 1964. Esa ley incluía el control de precios y salarios a través, entre otras, de las siguientes cláusulas:

> *"Mientras rija el estado de emergencia económica el Poder Ejecutivo estará autorizado por la presente ley para establecer normas a las cuales deberán ajustarse la producción, distribución, comercialización y consumo de bienes y servicios. A tal efecto el Poder Ejecutivo nacional podrá:*
>
> *"a) Establecer para las etapas del proceso económico y respecto de cualesquiera de las mercaderías, bienes o servicios, márgenes de utilidad, fijar precios y sus marcaciones, disponer la estabilización o congelación de precios de venta en los niveles, porcentajes, proporciones o cifras existentes en determinada época u ocasión, así como determinar cuotas de producción o elaboración de cumplimiento obligatorio.*
>
> *"b) Fijar precios de sostén y de fomento, inclusive por medio de subsidios, con los recursos que el honorable Congreso arbitrará a requerimiento del Poder Ejecutivo nacional.*

> *"d) Disponer, como medida precautoria, la retención o indisponibilidad de mercaderías o productos comprendidos en la presente ley, así como la suspensión del uso o ejercicios de patentes, permisos, concesiones, preferencias o toda clase de privilegios o autorizaciones especiales. A los efectos de la primera parte de este inciso, podrá disponer allanamientos de locales o establecimientos comerciales e industriales.*
> *"e) Requerir a los jueces competentes órdenes de allanamiento de domicilios particulares y de secuestro. "*

Una vez más, los efectos de esta política fueron negativos y contribuyeron sin duda al derrocamiento del Presidente Illia en 1966.

Entre 1966 y 1973, se ensayaron en el país diversos mecanismos de control de precios y salarios que no tuvieron la rigidez de los anteriores y, consecuentemente, no produjeron tan marcados daños, pero no sirvieron para detener el constante deterioro de la economía.

EL RETORNO DE PERÓN

En 1973 se produjo el retorno de Perón y el intento de volver a la economía regimentada de extracción nacional-socialista de su primera etapa. Bajo la dirección de su Ministro de Economía, señor Gelbard, se reimplantaron los controles de precios y salarios con el propósito de llegar a una "inflación cero". Fue ésta una clara experiencia de "inflación reprimida", que condujo en 1975 a una verdadera explosión de precios y salarios y al disloque de las distintas variables económicas hasta entonces artificial y compulsivamente contenidas.[3] A partir de ese momento se produjo un rápido deterioro económico y una acentuación del proceso inflacionario, que en marzo de 1976 llevó el índice de los precios mayoristas, a pesar de los controles, al 54% mensual (equivalente al 17.693% anual). Este factor terminó por anarquizar y prácticamente disolver el gobierno peronista de entonces, contribuyendo decisivamente a su caída.

LOS GOBIERNOS MILITARES ENTRE 1976 y 1983

La caída del régimen peronista el 24 de marzo de 1976, no fue en

realidad producto de un golpe de estado de naturaleza política, sino de una acción militar derivada de la necesidad de establecer un gobierno firme frente a una virtual acefalía que los partidos políticos no encontraban la manera de resolver dentro de los cauces constitucionales. Por otra parte se estaba librando en esos momentos una verdadera guerra antisubversiva, y era difícil y riesgoso conducir ésta en medio de la anarquía gubernamental existente entonces. Las autoridades militares emergentes de la toma del poder, declararon de una manera muy general su intención de implantar una economía de mercado, y eligieron como Ministro de Economía a una personalidad, el Dr. Martínez de Hoz, que conforme a sus antecedentes podía considerarse como representante de ese sistema.

Pero el Dr. Martínez de Hoz, que se definió a sí mismo como "pragmático", "gradualista" y no comprometido con las ideologías "manchesterianas o del laissez-faire", y sí solamente con sus propias convicciones, desarrolló bajo apariencias de "economía libre", una acentuada política "dirigista", aunque de nuevo cuño. Recurrió más a controles indirectos utilizando mecanismos del mercado, que a controles directos orientados a interferir el funcionamiento de éste. Aplicó, a partir de fines de 1978, métodos derivados del "enfoque monetario del balance de pagos", practicando un "dirigismo" sui-géneris, con controles directos sobre las inversiones, el mercado de cambios y el laboral. Permitió el sobredimensionamiento del Estado y de las empresas estatales, financiándolo con endeudamiento externo. La deuda argentina pasó de 9.000 millones de dólares en marzo de 1976 a 29.000 millones de dólares al término de la gestión Martínez de Hoz, quedando pendientes en el momento de su retiro situaciones que, por efecto de arrastre, habrían de elevarla considerablemente durante el período posterior. Este, que se desarrolló entre 1981 y 1983, registró una serie de improvisaciones, con recurrencia a controles directos de precios y salarios, que acentuaron el deterioro de la situación general. La guerra de las Malvinas entre el 2 de abril y el 14 de junio de 1982, terminó por desacreditar a los gobiernos militares, allanándose así el camino para la reinstauración del orden constitucional.

EL ACTUAL GOBIERNO CONSTITUCIONAL

El actual gobierno constitucional, inaugurado el 10 de diciem-

bre de 1983, es ejercido por la Unión Cívica Radical bajo la presidencia del Dr. Alfonsín. Ese gobierno y ese partido son claros exponentes de la social-democracia. De tendencias "liberales" en política, son definidamente "dirigistas" en economía. Ese dirigismo se manifiesta interviniendo todos los mercados a través de regulaciones y controles directos, entre los cuales juega un papel preponderante el control de precios y salarios.

Entre el 10 de diciembre de 1983 y el 14 de junio de 1985, las autoridades económicas llevaron a cabo una confusa y elemental política neokeynesiana, procurando la reactivación de la economía y el aumento del salario real mediante estímulos y artificios que necesariamente debían tener consecuencias inflacionarias. La inflación era considerada como un problema secundario, que podía ser postergado en aras de los dos primeros. En la práctica, la "inflación heredada", que medida a través del índice de precios al consumidor llegaba al 434% anual, se elevó al 1.140% hacia junio de 1985. En ese momento, al borde mismo de la hiperinflación, el gobierno lanzó el "plan austral", con el declarado propósito de contener la inflación. La esencia del plan residía en una serie de medidas tendientes a cambiar drásticamente las expectativas. Entre esas medidas jugaban un papel dominante los controles, especialmente los de precios y salarios.

Inicialmente el esquema tuvo éxito. Durante un año esas expectativas y disposiciones conexas, permitieron reducir la tasa de crecimiento mensual de los precios del 30% al 3 o 4%. Pero en agosto-septiembre de 1986 se produjo un "rebrote inflacionario". Neutralizado parcialmente éste mediante restricciones compulsivas de todo tipo, se logró una cierta estabilidad hasta diciembre de ese mismo año. Entre enero y marzo de 1987 se produjo un nuevo "rebrote", que llevó el alza del índice de precios al consumidor al 9% mensual. El 25 de febrero del mismo año, el gobierno recurrió entonces al congelamiento general de todas las variables económicas y en particular al control de precios y salarios. Desde entonces se vive en el país un episodio más del sistema que el gobierno viene aplicando desde su instauración. Ese sistema se encuentra en estos momentos (julio de 1987) probablemente en su punto más crítico. Debe preverse que antes de fin de año será necesaria su revisión total.

Las regulaciones compulsivas adoptadas el 25 de febrero de 1987, son un claro exponente de la mentalidad dirigista de las autoridades económicas y del uso del control de precios y salarios como

instrumento principal de sus políticas. Entre otras cosas establecen, como ya se ha citado, el "congelamiento" del tipo de cambio; de los precios y tarifas de los bienes y servicios manejados por el Estado; de las tasas de interés; del crédito; de todos los valores de la producción, la industria, el comercio y demás actividades económicas; en una palabra, de todos los factores y variables que inciden en el mercado. Fijan ademán precios máximos y obligaciones diversas, entre ellas la prohibición de lanzar al mercado productos nuevos por determinados lapsos. Como siempre ocurre en estos casos, la "economía informal" se está desarrollando en forma creciente y abarca ya un vasto sector de las actividades económicas.

Cabe señalar que a pesar de esos controles, ya en junio del corriente año, es decir a sólo tres meses de su confirmación, el proceso está desbordado. Los precios al consumidor subieron en junio un 8% (equivalente al 151,8% anual), las tasas de interés se elevaron al 11% mensual (249,8% anual); el dólar "paralelo" llegó a 2,40 australes por dólar (cuando a comienzos del plan austral se cotizaba a un austral por dólar), y las demandas salariales y la insatisfacción social están alcanzando ya niveles difíciles de controlar. De ahí la previsión anteriormente formulada de que a fines del corriente año la política económica deberá ser totalmente revisada.

CUARENTA AÑOS DE CONTROL DE PRECIOS Y SALARIOS EN LA ARGENTINA

Como lo demuestra el relato anterior, el control de precios y salarios aparece como una constante en la vida argentina a lo largo de los últimos cuarenta años. Sólo durante dos brevísimos períodos (1959 a 1961 y 1962) nos apartamos claramente de él. El resto de ese prolongado lapso, está signado por numerosas experiencias de control, que sólo difieren entre sí por su grado y forma.

El control de precios y salarios, asociado a otros controles propios de la política dirigista, tuvo una influencia decisiva sobre dos aspectos fundamentales de la vida nacional: la inestabilidad económica y social acompañada periódicamente por trastornos políticos y golpes de estado, y la decadencia del país, que retrocedió del lugar que ocupaba entre los diez primeros del mundo, al septuagésimo u octagésimo que ocupa ahora. Cuando se escriba la historia de esta involución del desarrollo argentino, sin duda se ubicará al control de precios y salarios como uno de sus principales determinantes.

En realidad y como ya se ha señalado, las experiencias de control de precios y salarios comienzan bajo el mandato de Yrigoyen, al dictarse en 1920 una ley regulando alquileres. Se cuestionó la constitucionalidad de dicha ley, pero como también se ha dicho, la Corte Suprema de Justicia terminó convalidándola. Este hecho marca el comienzo de un firme avance hacia la regimentación, que se mantiene todavía. A diferencia de la Corte de los Estados Unidos, que invalidó muchos de los aspectos socializantes del New Deal, la Corte argentina abrió el camino hacia una evolución de esa clase, que habría de acentuarse dramáticamente durante la era peronista.

El art. 28 de la Constitución argentina dice textualmente:

> *"Los principios, garantías y derechos reconocidos en los artículos anteriores (del texto constitucional), no pueden ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio."*

Este artículo ha sido y es violado constantemente en la Argentina por los parlamentos, y las Cortes Supremas no han sabido poner un freno a esas violaciones. Esta es una de las causas principales de los sucesivos fracasos experimentados por un país que, teniéndolo todo —recursos naturales y humanos, ausencia de conflictos religiosos y raciales y otras condiciones favorables—, ha vivido durante cuarenta años de crisis en crisis, retrocediendo siempre en el ámbito internacional.

Una de las características principales del control de precios y salarios en la Argentina reside en su lenidad. Salvo durante los dos períodos peronistas (1945 a 1955 y 1973 a 1976) en que se lo aplicó rígidamente, en las demás oportunidades siempre se lo hizo "a medias", tolerándose importantes desvíos. Esa relativa libertad hizo posible una mejor adaptación de los agentes económicos a las condiciones imperantes, dentro de la llamada "economía informal", y los resultados fueron menos perniciosos que cuando el sistema se aplica rigurosamente. Esa adaptación al medio permite sobrevivir y postergar la crisis, pero no resuelve los problemas; de ahí que la decadencia sea una constante.

AGOTAMIENTO DEL SISTEMA. PERSPECTIVAS

El sistema dirigista vigente en la Argentina durante las últimas

cuatro décadas, uno de cuyos instrumentos principales fue y es todavía el control de precios y salarios, está agotado. Ha podido mantenerse a lo largo de ese dilatado lapso, debido a tres mecanismos: el endeudamiento externo (la Argentina debe hoy 55.000 millones de dólares); la descapitalización del país, y los artificios inflacionarios. Ninguno de esos mecanismos puede ya ser utilizado; de ahí la afirmación de que el sistema está agotado. El plan austral y sus correcciones y aditamentos posteriores constituyen, según todas las probabilidades, el último experimento a través del cual se procura salvar dicho sistema. Pero el plan austral, como el plan cruzado en el Brasil, ya ha fracasado. El gobierno trata de que se mantenga hasta las elecciones del 6 de septiembre del corriente año (1987), pero tan pronto como se realicen éstas, toda la política tendrá que ser revisada. El esquema actual ya no se sostiene. Probablemente el desenlace del plan austral, que marca el fin de un sistema que ha perdurado durante cuarenta años, sea menos espectacular y traumático que el del plan cruzado, debido a la ya señalada lenidad de los controles de precios y salarios (como así también de las demás variables económicas). Pero dicho desenlace no dejará de producirse. El gran dilema argentino en estos momentos reside en saber si nos inclinaremos hacia la regimentación del socialismo o hacia la libertad que promete el liberalismo. El país no podrá escapar a esta crucial decisión.

REFERENCIAS

1. El Ministro de Finanzas, Dr. Alizon García, y yo como Ministro de Industria, sosteníamos la necesidad de un cambio drástico del sistema económico-social peronista. Otros cuatro ministros del área socio-económica creían en la aceptabilidad del mismo, bien administrado. La Junta Militar de entonces se inclinó por la opinión de estos últimos, lo cual motivó nuestra renuncia y la continuidad del sistema.
2. En 1956 fundamos el Partido Cívico Independiente, cuya doctrina se apoyaba en la "democracia liberal" y la "Economía Social de Mercado". Ese partido ejerció una gran influencia en el sentido de precipitar el espectacular cambio ideológico que se operó en el Dr. Frondizi, uno de cuyos aspectos fue la liberación total de los precios y salarios.
3. La "inflación cero" del señor Gelbard llevó a una fuerte acumulación de tensiones interiores, que fueron puestas en evidencia poco después por el Ing. Rodrigo como nuevo Ministro de Economía. El alza espectacular de precios y salarios que siguió a la relativa liberación económica practicada entonces, fue traumático y es conocida y recordada como "el rodrigazo".

BIBLIOGRAFÍA

Ackley, Gardner, "Roles and Limits of Incomes Policy", *Oriental Economist,* Vol. 42, abril de 1974, págs. 18-24.

*American Enterprise Institute, *A New Look at Inflation: Economic Policy in the Early 1970s,* American Enterprise Institute, Washington, D.C., 1973. (Presenta las diversas opiniones de distinguidos eruditos sobre el desarrollo de la economía estadounidense a partir de la institución del control de precios y salarios, en agosto de 1971.)

American Enterprise Institute. *Essays on lndexation and Inflation,* American Enterprise Institute, Washington D.C., 1974.
(Autores como William Fellner y Milton Friedman examinan posibles respuestas al problema de la inflación, fuera de las tradicionales, pero no-efectivas, políticas de detención de salarios.)

"American Institute for Economic Research, *The Failure of Price Controls,* American Institute for Economic Research, Research Report, 3 de diciembre de 1974.
(Un examen del intento más reciente de control de precios, que tiene como conclusión que los controles no lograron evitar el aumento de los precios.)

Anderson John, "The Cost of Controls", *Ripon Fortum,* 1º de abril de 1974.

Anderson, R. M., "Prospects of Success for Government Price-fixing in the United States," *Economic World,* 5 de enero de 1918 (NS Vol. 15).

Ashley, W. J., *An Introduction to English Economic History and Theory,* Longmans, Londres, 1923-5.

Askin, A. and Kraft, J., *Econometric Wage and Price Models: Assessing the Impact of the Economic Stabilization Program,* New York, 1975.

*Backman, Jules, *Rationing and Price Controls in Great Britain,* Brookings Institution, Washington, D.C., 1943.
(Informe breve, excelente, agudo de la efectividad y las deficiencias de las políticas de control en tiempos de guerra.)

Backman, Jules, *The Price Control and Subsidy Program in Canada,* Brookings Institution, Washington, D.C., 1943.
(Revisión de una red de controles particularmente extensiva.)

*Backman, Jules, *Adventures in Price Fixing,* Farrar and Rinehart, Menasha, Wisconsin, 1936.
(Este excelente librito relata algunos casos de una variedad de países en que se ha intentado el control de precios.)

Ballantine, A. A., "Prices According to Law", *Atlantic Monthly,* noviembre de 1915.

Balogh, Thomas, *Germany: An Experiment in 'Planning' be the 'Free' Price Mechanism,* Blackwell, Oxford, 1950.

Barnes, H., "The Backside of Sweden's Labour Policy," *Financial Times Scandinavian Newsletter*, mayo de 1976.

Bezanson, Anne, *Prices and Inflation During the American Revolution*, University of Pennsylvania Press, 1976.

Bhatia. R. J. and Bouter, A. C, "A System of Governmental Wage Control—Experience of the Netherlands, 1945-60", in IMF *Staff Papers*, **Vol. VIII,** (3), diciembre de **1961.**

Blackbaby, F. (compilador), *An Incomes Policy for Britain*, Heinemann, Londres, 1972.

*Blough, Roger M., "Minimizing the Effect of Controls", *Monthly Labor Review*, Vol. 97, marzo de 1974, págs. 39-42.
(Extractado de un informe presentado ante la 26ª reunión anual de la asociación de Investigación de Relaciones Industriales y la Asociación Económica Estadounidense en Nueva York, diciembre de 1973. El ex presidente de la U.S. Steel Corporation presenta sus argumentos contra los controles.)

Bodkin, Ronald G. and Lerner, Abba P., *Two Lectures on the Wage-Price Problem*, University of British Columbia, Departamento de Economía, Vancouver, Columbia Británica, 1974.

Boeckh, August, *The Public Economy of the Atheniam*, Little, Brown & Co., Boston, 1857.

Bolles, Albert, *The Financial History of the United States*, Appleton & Co., New York, 18%.

Booth, Arch N., *Wage-Price Controls: The Challenge to Learn from History*, Cámara de Comercio de los Estados Unidos, Washington, D.C., 1975.

*Bourne, Henry, "Maximum Prices in France", *American Historical Review*, octubre de 1917.

*Bourne, Henry, "Food Control and Price-fixing in Revolutionary France", *Journal of Political Economy*, febrero de 1919.

Bowley, Arthur Lyon, *Prices and Wages in the United Kingdom, 1914-1920*, Oxford University Press, 1921.
(Revisión bien documentada de la experiencia con los controles en tiempo de guerra.)

Bresciani-Turroni, C., *The Economics of Inflation, 1931;* edición inglesa, Augustas Kelly, Nueva York, 1968.

Brittan, Samuel, *Capitalism and the Permissive Society*, Macmillan, Londres, 1973.

Brittan, Samuel, *Second Thoughts on Full Employment Policy*, Centre for Policy Studies, Londres, 1975.

*Brittan Samuel y Lilley, Peter, *The Delusion of Incomes Policy*, Temple Smith, Londres, 1977.

Brown, F., *Soviet Trade Unionism and Labor Relations*, Harvard University Press, 1966.

Brown, W. and Sisson, K., *A positive Incomes Policy*, Fabian Society, Londres, 1976.

Buchanan, J., *The Limits of Liberty*, University of Chicago Press, 1975.

Burns, A. R., *Money and Monetary Policy in Early Times*, A. A. Knopf, Nueva York, 1927.

Cagan, Phillip, *The Hydra-Headed Monster-The Problem of Inflation in the United States*, American Enterprise Institute, Washington, D.C., 1974.

Carlson, J. y Parkin, M., "Inflation Expectations", *Economica,* mayo de 1975.

Carr, Williard Z., Jr.; Heinke, Rex S.; Ryan, Michael D., "A Short Historical Perspective of Economic Controls in the United States", *Business Lawyer,* Vol. 33, noviembre de 1977, págs. 3-28.

Chen, Huan-chang, *The Economic Principies of Confucius and his School,* Longmans, Nueva York, 1911.

*Chin, Félix, y Knight, Edward, *Government Policy Relating to Wages and Prices, 1974: A Selected Bibliography,* Library of Congress, Congressional Research Service, Washington, D.C., 1976.

(Excelente y extensiva bibliografía sobre ambos aspectos del tema.)

Conference Board Economic Forum, *Inflation in the United States: Causes and Consequences,* Nueva York, 1974.

("General View of Inflation", por A. Greenspan; "Inflation and Monetary Policy", por J. O'Leary; "Fiscal Policies and Inflation", por M. Weidenbaum; "Wage and Price Policies", por A. Rees; "Inflation and Free Enterprise", por C. J. Grayson, Jr.)

Conquest, R., *Industrial Workers in the USSR,* Praeger, Nueva York, 1967.

*Darby, M., "The US Economic Stabilisation Programme 1971-74", en *The Illusion of Price and Wage Control,* Fraser Institute, Vancouver, 1976.

Deutscher, Isaac, "Soviet Trade Unions", Hyperion Press, Westport, Connecticut, 1973.

Donnithorne, Audry, "China's Anti-inflationary Policy", *Three Banks Review,* Nº 103, septiembre de 1974, págs. 3-25.

Dorfman, G., *Wage Politics in Britain,* Iowa State University Press, Ames, 1973.

'The Economist, "Why Not Let It Alone?", *The Economist,* Londres, Vol. 89, 6 de septiembre de 1919.

Edgren, G., *etc. al.,* "Wages, Growth and Distributton of Income", *Swedish Journal of Economics,* septiembre de 1969.

Edwards, Chilperic, *The Hammurabi Code and the Sinaitic Legislation,* Kennikat Press, Port Washington, Nueva York, 1904.

Erhard, Ludwig, *Prosperity Through Competition,* Praeger, Nueva York, 1958.

Elvander, N., "Collective Bargaining and Incomes Policy in the Nordic Countries: A Comparative Analysis", *British Journal of Industrial Relations,* noviembre de 1974.

Eucken, W., "On the Theory of the Centrally Administered Economy", *Economica,* mayo de 1948.

Fakiolas, R., "Problems of Labor Mobility in the USSR", *Soviet Studies,* 14 de julio de 1962.

Finley, M. I., *The Ancient Economy,* Chatto & Windus, Londres, 1973.

*Fisher, Anthony, *Fisher's Concise History of Economic Bungling,* Caroline House, Ottawa, III, 1978.

(Publicado en Inglaterra bajo el título *Must History Repeat Itself?,* Churchill Press, Londres, 1974).

Fisher, Irving, "A Statistical Relation Between Unemployment and Price Changes", *International Labour Review,* junio de 1926.

Franck, Louis, *French Price Control From Blum to Petain,* The Brookings Institution, Washington, D.C., 1942.

*Fraser Institute, *The Illusion of Wage and Price Control,* Vancouver, Canadá, 1976.

*Friedman, Milton (compilador), *Studies in the Quantity Theory of Money,* University of Chicago Press, Chicago, 1956.

*Friedman, Milton, "What Price Guideposts?", en Shultz, George P. y Aliber, Robert Z., *Guidelines, Informal Controls and the Marketplace,* University of Chicago Press, Chicago, 1966.

*Friedman, Milton, *The Optimum Quantity of Money,* Aldine Press, Chicago, 1969.

*Friedman, Milton, *Unemployment Versus Inflation,* Institute of Economic Affairs, Londres, 1975.

*Friedman, Milton, y Schwartz, A., *A Monetary History of the United States 1876-1960,* Princeton, 1963.

Fulton, Betty F., "Price Controls: An Elusive Panacea", *Wage-Price Law & Economics Review,* Vol. 2, N? 2, 1977, págs. 41-45 y 47-48.

Galbraith, J. K., *Money,* Andre Deutsch, Londres, 1975.

Garrett, Paul Willard, *Government Control Over Prices,* Government Printing Office, for the War Trade Board and the War Industries Board, Washington D.C.,1920.
(Amplia revisión de la experiencias estadounidenses con los controles durante la Primera Guerra Mundial.)

Ghali, Moheb A., "The Effect of Controls on Wages, Prices, and Strike Activity", *Journal of Economics and Business,* Vol. 30, otoño de 1977, págs. 23-30.

Gibbon, Edward, *The Decline and Fall of the Roman Empire,* W. Strahan & T. Cadell, Londres, 1783-89.

Goodwin, C. (compilador), *Exhortation and Controls,* Brookings Institution, Washington, 1975.

Gould, J. D., *The Great Debasement,* Clarendon Press, Oxford, 1970.

Gray, H. L., *War Time Control of Industry,* Macmillan, Nueva York, 1918.

*Grayson, C. J., "The U.S. Economic Stabilisation Programme, 1971-74", en *The Illusion of Price and Wage Control,* Fraser Institute, Vancouver, Canadá, 1976.

Grayson, C, "Controls Are Not the Answer", *Challenge,* Vol. 17, noviembre-diciembre 1974, págs. 9-12.

* Grayson, C, *Confessions of a Price Controller,* Dow-Jones, Irwin, Nueva York, 1974.

Griffiths, Brian, *Inflation,* Weidenfeld, Londres, 1976.

Guillebaud, C, *The Economic Recovery of Germany, 1933-38,* Macmillan, Londres, 1939.

Hardy, Charles O., *Wartime Control of Prices,* Brookings Institution, Washington, D.C., 1940.

Harper, F. A., *Stand-by Controls,* Foundation for Economic Education, Irvington-on-Hudson, Nueva York, 1953.

Harlow, Ralph, *Economic Conditions in Massachusetts During the American Revolution,* J. Wilson & Son, Cambridge, Mass., 1918.

*Hayek, F. A., *The Constitution of Liberty,* Routledge, Londres, 1960.

Hayek, F. A., *Choice in Currency,* Institute of Economic Affairs, Londres, 1975.

Hayek F. A., *The Mirage of Social Justice,* Routledge, Londres, 1976.

*Hayek, F. A., *A Tiger by the Tail,* Institute of Economic Affairs, Londres, 1971.

(Excelente serie de ensayos y artículos que evidencia que la inflación "abierta" [en la que se puede ver el aumento de los precios] es mejor que la inflación "reprimida" [en la que los aumentos son disfrazados bajo una serie de controles de precios y salarios].)

Hensel, Struvel, y McClung, Richard, "Profit Limitation Controls Prior to the Present War", *Law and Contemporary Problems,* Duke University, otoño de 1943.

Hicks, Sir John, *A Theory of Economic History,* Clarendon Press, Oxford, 1969.

Hirsch, Julius, *Price Control in the War Economy,* Harper & Bros. Publishers, Nueva York, 1943.

Howell, Ralph, M.P., "Low Pay and Taxation", *Low Pay Paper Nº 8,* Low Pay Unit, Londres, 1976.

*Hunter, Laurence C, "British Incomes Policy, 1972-1974", *Industrial and Labor Relations Review,* Vol. 29, octubre de 1975, págs. 67-84.

(Este economista escocés demuestra que la política del gobierno británico bajo la administración Heath no logró sus metas de precios y salarios, y observa que otras políticas gubernamentales funcionaban en sentido contrario produciendo inflación.)

Hunter, Sir William Wilson, *Annals of Rural Bengal,* Smith, Eider, Londres, 1897.

Hutt, W. H., *The Strike Threat System,* Arlington House, New Rochelle, Nueva York, 1973.

*Institute of Economic Affairs, *Verdict on Rent Control,* Institute of Economic Affairs, Londres, 1972.

(Librito altamente recomendado con contribuciones de muchos países y muchos distinguidos economistas, como F. W. Paish, George Stigler, y Bertrand de Jouvenal.)

Institute of Economic Affairs, *The Long Debate on Poverty,* Institute of Economic Affairs, Londres, 1973.

Jacobstein, Meyer and Moulton, Harold G., *Effects of the Defense Program on Pnces, Wages and Profits,* Brooking Institution, Washington, D.C., 1941.

Jay, Peter, *Employment, Inflation and Politics,* Institute of Economic Affairs, Londres, 1975.

*Jefferson, Michael, *et. al, Inflation,* John Calder (Publishers) Ltd., Londres, 1977.

Jewkes, John, *The New Ordeal by Planning,* Macmillan, Londres, 1967.

Johnson, E. A. J., *American Economic Thought in the Seventeenth Century,* Russell & Russell, Nueva York, 1961.

Johnston, T., *Collective Bargaining in Sweden,* Alien & Unwin, Londres, 1962.

Jones, A. H. M., *The Roman Economy,* Rowman and Littlefield, Totowa, N.J., 1974.

Jones A., *The New Inflation,* Andre Deutsch, Londres, 1973.

Joseph, Sir Keith, Bt., *Reversing the Tread —a Critical Reappraisal of Conservative Economic and Social Policies,* Barry Rose, Londres, 1975.

*Kent, Roland, "The Edict of Diocletian Fixing Maximum Prices", *The University of Pennsylvania Law Review,* 1920.

(Objetiva revisión de los problemas económicos de Diocleciano y los resultados de su legislación de control de precios y salarios; incluye el preámbulo completo del Edicto más una muestra de tasas reales.)

Keynes, J. M., *A Treatise on Money,* Vol. 2, 1930, nueva edición, Macmillan, Londres, 1975.

Kirsch, L., *Soviet Wages,* MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 1972.

Kirzner, I., *Competition and Entrepreneurship,* University of Chicago Press, Chicago, 1973.

Kosters, M., *Controls and Inflation —The Economic Stabilization Programme in Retrospect,* American Enterprise Institute, Washington, D.C., 1975.

*Lacy, Mary G., *Food Control During Forty-six Centuries,* discurso ante la Sociedad de Agricultura, Washington, D.C., 16 de marzo de 1922. Publicado por primera vez en *Scientific Monthly,* junio de 1923, y reimpreso por Foundation for Economic Education, Irvington-on-Hudson, Nueva York.

Laidler, David, "The 1974 Report of the President's Council of Economic Advisors. The Control of Inflation and the Future of the International Monetary System", *American Economic Review,* Vol. 64, septiembre de 1974.
(Argumenta que los controles de precios y salarios fallaron porque la política monetaria era inconsistente con su éxito en la economía de los Estados Unidos. En la esfera internacional, el autor argumenta que los temas reales involucrados en la reforma del sistema monetario internacional conciernen al alcance hasta donde pueda esperarse que los países individuales coordinen sus planes de estabilización domésticos.)

Lanzillotti, R., *Phase IIin Review: The Price Commission Experiences,* Institute, Washington, D.C., 1975.

Leites, Kussiel, *Recent Economic Developments in Russia,* Oxford University Press, Nueva York, 1922.

*Lekachman, Robert, "The Case for Controls", *The New Republic,* 14 de octubre de 1978, pág. 18.

Levy, Jean-Philippe, *The Economic Life of the Ancient World,* University of Chicago, 1967.
(Breve pero aguda historia económica de Egipto, Grecia y Roma, con análisis de varias regulaciones gubernamentales.)

*Lewis, David, y Sharpe, Myron E., "The Great Debate on Wage-Price Controls", *Challenge,* Vol. 17, enero-febrero, 1975, págs. 26-32.

Lipsey, R. y Parkin, M., "Incomes Policy: A Reappraisal", *Economica,* mayo de 1970.

Litman, Simon, *Prices and Price Control in Great Britain and the United States During the World War,* Oxford University Press, 1920.

Meiselman, David I., "In Defense of Floating Rates: U.S. Inflation Must Be Labelled 'Made in the U.S.' Rather Than 'Imported"', *The Wall Street Journal,* 13 de septiembre de 1974.

* Meiselman, David I., "Worldwide Inflation: A Monetarist View", en *The Phenomenon of Worldwide Inflation,* AEI, Washington, D.C., 1975.

Menderhausen, H., "Prices, Money and Distribution of Goods in Post-War Germany", *American Economic Review,* junio de 1949.

Merlin, S., "Trends in German Economic Controls Since 1933", *Quarterly Journal of Economics,* febrero de 1943.

Merritt, A. N., *War Time Control of Distribution of Food,* Macmillan, Nueva York, 1920.

Mills, Daniel Q., *Government, Labor and Inflation, Wage Stabilization in the United States,* Chicago University Press, Chicago, 1975.

*Mills, Daniel Q., "Some Lessons of Price Controls in 1971-73", *Bell Journal of Economics,* Vol. 6, primavera de 1975, págs. 3-49.
(Muy buena revisión de la inefectividad de los controles Nixon y algunos útiles comentarios teóricos sobre la naturaleza y el efecto de los controles de precios.)

Minchinton, W. E. (compilador), *Wage Regulation in Pre-Industrial England,* David & Charles, Londres, 1972.

Mitchell, Daniel J. B., "Wage and Price Controls: Past and Future", *Pittsburgh Business Review,* Vol. 46, invierno de 1976, págs. 5-11.

Moulton, Harold G. y Schlotterbeck, Karl T., *Should Price Control Be Retained?,* Brookings Institution, Washington, D.C., 1945.
(Panfleto que examina la necesidad y el valor de la continuación de los controles después del esfuerzo de la guerra.)

Nathan, Otto, *The Nazi Economic System,* Duke University Press, Durham, Carolina del Norte, 1944.

Olds, Irving S., *The Price of Price Controls,* Foundation for Economic Education, Invington-on-Hudson. Nueva York, 1952.

Otani, Ichiro, "Some Empirical Evidence on the Determinants of Wage and Price Movements in Japan, 1950-1973: a Survey", *International Monetary Fund Staff Papers,* Vol. 22, julio de 1975.

Outhwaite, R. B., *Inflation in Tudor and Early Stuart England,* Macmillan, Londres, 1969.

Paulus, J. D., "Experience with Wage and Price Controls in the United States", Board of Governors of the Federal Reserve System. Informe presentado en la undécima reunión de Economistas de Bancos Centrales del Continente Americano, Quito, Ecuador, noviembre de 1974.

*Pepper, G. y Wood, G. F., *Too Much Money,* Institute of Economic Affairs, Londres, 1976.

Phelps, E. S., "Phillips Curves, Expectations of Inflation and Optimal Unemployment of Time", *Economica,* agosto de 1967.

Phelps-Brown, E. H., "Guidelines for Growth and for Incomes in the United Kingdom", en Shultz, G.P. y Aliber, R.Z. (compiladores), *Informal Controls, and the Market Place,* University of Chicago Press, 1966.

Philip, A. J., *Rations, Rationing and Food Control,* Book World, Londres, 1918.

Phillips, A. W., "The Relatiouship Between Unemployment and the Rate of Change of Money Wages in the UK, 1861-1957", *Economica,* 1958, págs. 783-91. Reimpreso en *Inflation,* Ball and Doyle (compiladores), Penguin, Londres, 1969.

Postan, M. H., *The Medieval Economy and Society,* Weidenfeld, Londres, 1972.

Pounds, N. G. J., *An Economic History of Medieval Europe,* Longman, Londres, 1974.

Rasin, Alois, *Financial Policy of Czechoslovakia During the 1st Year of its History,* Carnegie Endowment for International Peace, Nueva York, 1923.

Reinfeld, Fred, *The History of Civil War Money,* Sterling, Nueva York, 1959.

*Reynolds, Alan, "The Case Against Wage and Price Control", *National Review,* 21 de septiembre de 1971.

Royal Commission on the Distribution of Income and Wealth (Diamond Commission) HMSO London: Report Nº 1, *Initial Report,* 1975; Report Nº 2,

Income from Companies, 1975; Report N° 3, *Higher Incomes from Employment,* 1976.

Rostovtseff, M., *The Social and Economic History of the Roman Empire,* Oxford University Press, 1957.

Schiff, Eric, *Incomes Policies Abroad,* American Enterprise Institute, Washington, D.C., 1971/1972.

(Dos volúmenes que ofrecen una clara revisión de las políticas de ingresos del Reino Unido, Holanda, Suecia, Francia, Alemania Occidental, Austria, Dinamarca y Canadá. Informativa y útil, la amplia conclusión es que los controles no han llegado a funcionar en ninguno de esos países, aunque algunos han obtenido algún grado de éxito con otras políticas.)

*Shenoy, Sudha (compilador), *Wage-Price Control: Myth and Reality,* The Centre for Independent Studies, Turramurra, Australia, 1978.

Shultz, George P. and Dam, Kenneth W., "Reflections on Wage and Price Controls", *Industrial and Labor Relations Review,* Vol. 30, enero de 1977, págs. 139-151.

Shultz, George P. y Aliber, Robert Z., *Guidelines, Informal Controls and the Marketplace,* University of Chicago Press, Chicago, 1966.

Simes, Dimitri K., "The Soviet Parallel Market", en *Survey,* Vol. 21, Nº 3, 1975.

*Skousen, Mark, *Playing the Price Controls Game,* Arlington House, New Rochelle, Nueva York, 1977.

Smith, Lawrence B., "Canada's Incomes Policy: An Economic Assessment", *Canadian Tax Journal,* Vol. 24, enero-febrero de 1976, págs. 67-73.

*Stein, Herbert, "Waiting for Phase II", *The AE1 Economist,* octubre de 1978.

Stein, Herbert with Benjamin Stein, *On the Brink,* Simon and Schuster, Nueva York, 1977.

Sutch, W. B., *Price Fixing in New Zealand,* Columbia University Press, Nueva York, 1932.

(Excelente libro sobre los efectos de los experimentos de Nueva Zelandia con los controles de precios durante y después de la Primera Guerra. Se examinan muchos sectores de la economía, pero la lección principal queda clara: los efectos laterales de los controles son peores que el problema que intentan curar.)

Turin, S. P., "Market Prices and Controlled Prices of Food in Moscow", *The Royal Statistical Society Journal,* Londres, mayo de 1920.

Taylor, K. W., "Canadian Wartime Price Controls - 1941-46", *Canadian Journal of Economics and Political Science,* febrero de 1947.

Ulman, Lloyd, y Flanagan, Robert J., *Wage Restraint: A Study of Incomes Policies in Western Europe,* University of California Press, Berkeley, 1971.

U.S. Congressional Budget Office, *Income Policies in the United States: Historical Review and Some Issues,* Washington, D.C., 1977, 80 págs. (U.S. Congressional Budget Office.)

*Walker, Michael (compilador), *Which Way Ahead: Canada After Wage and Price Control,* The Fraser Institute, Vancouver, Canada, 1977.

Walter, A. A., *Money in Boom and Shump,* tercera edición, Institute of Economic Affairs, Londres, 1971.

Webster, Pelatiah, *Political Essays,* J. Crukshank, Philadelphia, 1791.

(Webster es generalmente considerado como el primer economista estadounidense de importancia; sus obras incluyen muchos buenos comentarios sobre los controles de precios y salarios de la época.)

White, Andrew Dickson, *Fiat Money Inflation in France,* 1912, edición moderna, Foundation for Economic Education, Irvington-on-Hudson, Nueva York, 1959.

Whiteman, Charles H., "A New Investigation of the Impact of Wage and Price Controls", *Federal Reserve Bank of Minneapolis Quarterly Review,* Vol. 2, primavera de 1978, págs. 2-8.

Wilkinson, H. L., *State Regulation of Prices in Australia,* Melville & Mullen, Melbourne, 1917.
(Buena revisión de las primeras experiencias australianas con los controles, relacionadas en este tratado sobre fijación de precios y socialismo de estado.)

Windmuller, J. P., *Labor Relations in the Netherlands,* Cornell University Press, 1969.

Wootton, B., *Social Foundations of Wages Policy,* Alien & Unwin, 1962.

Worswick, G. D. N. (compilador), *The Concept and Measurement of Involuntary Unemployment,* Alien & Unwin, 1976.

Yeager, Leland B., *International Monetary Relations,* Harper & Row, Nueva York, 1966.

*E1 asterisco indica las obras especialmente útiles.